

# RESOLUCIÓN

## SUMINISTRO DE ALIMENTOS

### S/0016/21

#### CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

##### Presidenta

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

##### Consejeros

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

##### Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 10 de julio de 2024

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente de referencia incoado por la Dirección de Competencia (**DC**), por supuestas prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (**TFUE**) y el artículo 1 de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia (**LDC**)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, [BOE núm. 159, de 4 de julio de 2007, páginas 28848 a 28872](#).

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>1. ANTECEDENTES.....</b>	<b>5</b>
<b>2. PARTES .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1. PLATAFORMA FEMAR, S.L., su filial ACACIO, S.L y directivos .....</b>	<b>11</b>
<b>2.2. SERVILINE FOODS, S.L., directivos y su matriz DISTRIBUCIONES         CEBOLLADA, S.L .....</b>	<b>13</b>
<b>2.3. ASESORES LLANGON, S.L. y directiva.....</b>	<b>14</b>
<b>2.4. LEONESA DE PATATAS, S.L.....</b>	<b>15</b>
<b>2.5. FRUTÍCOLAS ATECA, S.A.....</b>	<b>16</b>
<b>2.6. HERMANOS VIDAL, S.L. ....</b>	<b>17</b>
<b>3. MERCADO AFECTADO y marco normativo.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1. Marco normativo .....</b>	<b>18</b>
<b>3.2. Funcionamiento de la contratación pública en este sector .....</b>	<b>19</b>
3.2.1. Trabajo penitenciario y formación para el empleo (TPFE).....	19
3.2.2. Ministerio de Defensa (MINDEF).....	21
3.2.3. Establecimientos sociosanitarios.....	28
<b>3.3. Mercado afectado.....</b>	<b>31</b>
3.3.1. Respuesta a alegaciones sobre el mercado afectado .....	38
<b>4. HECHOS.....</b>	<b>40</b>
<b>4.1. Reparto de licitaciones entre FEMAR y su filial ACACIO con         SERVILINE, con la colaboración de LLANGON .....</b>	<b>43</b>
4.1.1. La existencia de una “ <i>bolsa conjunta de beneficios</i> ” y las licitaciones en relación con los hospitales de Zaragoza y sus prórrogas .....	43
4.1.2. El reparto al 50% en relación con los expedientes de la JIAE ESTE .....	49
4.1.3. Puesta en conocimiento de licitaciones presentes y futuras a las que se iban a presentar.....	54
4.1.4. El reparto geográfico de los centros VITALIA .....	56
4.1.5. El envío del certificado digital y la contraseña de acceso a la plataforma de contratación .....	59
4.1.6. La intervención de FEMAR en la justificación de ofertas anormalmente bajas de SERVILINE .....	60
4.1.7. El reparto de los expedientes del suministro de leche .....	62

4.1.8.	Licitaciones repartidas .....	65
<b>4.2.</b>	<b>Reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA .....</b>	<b>66</b>
<b>4.3.</b>	<b>Reparto de licitaciones entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA .....</b>	<b>72</b>
4.3.1.	Los contactos de 2019 en relación con los expedientes para el Ejército del Aire en Zaragoza .....	72
4.3.2.	La intervención de FEMAR y LLANGON en la justificación de ofertas anormalmente bajas de ATECA y SERVILINE .....	76
4.3.3.	El reparto de contratos de los centros penitenciarios .....	83
<b>5.</b>	<b>FUNDAMENTOS DE DERECHO .....</b>	<b>86</b>
<b>5.1.</b>	<b>Competencia para resolver .....</b>	<b>86</b>
<b>5.2.</b>	<b>Normativa aplicable .....</b>	<b>86</b>
<b>5.3.</b>	<b>Propuesta del órgano instructor .....</b>	<b>86</b>
<b>5.4.</b>	<b>Valoración de la Sala de competencia.....</b>	<b>88</b>
5.4.1.	Tipificación de las conductas.....	88
5.4.2.	Antijuricidad .....	136
5.4.3.	Culpabilidad y responsabilidad.....	137
5.4.4.	Los efectos restrictivos de la competencia.....	155
5.4.5.	Otras alegaciones .....	157
5.4.6.	Determinación de la Sanción.....	160
5.4.7.	Valoración programas de cumplimiento .....	170
5.4.8.	La prohibición de contratar .....	173
<b>6.</b>	<b>RESUELVE.....</b>	<b>175</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>.....</b>	<b>178</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Requerimientos de información .....	6
Tabla 2	Alegaciones al PCH .....	9
Tabla 3	Folios Contestación RRII volumen de negocios .....	10
Tabla 4	Alegaciones a la PR .....	10
Tabla 5.	Empresas por CCAA CNAE 463.....	34
Tabla 6.	Empresas CNAE 463 .....	35
Tabla 7.	Estimación cuota de mercado .....	36
Tabla 8.	Ventas a organismos públicos .....	37

Tabla 9. Licitaciones repartidas FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON .....	65
Tabla 10. Licitaciones repartidas entre FEMAR y LEONESA.....	72
Tabla 11. Licitaciones repartidas FEMAR, ACACIO, ATECA, HNOS VIDAL y LLANGON .....	85
Tabla 12. Sanciones propuestas por la DC para las empresas en las tres infracciones.....	88
Tabla 13. Sanciones propuestas por la DC para las personas físicas .....	88
Tabla 14. Volumen de negocio (€) .....	162
Tabla 15. Duración de la infracción y facturación en el mercado afectado (VNMA) .....	162
Tabla 16. Tipo sancionador.....	163
Tabla 17. VNT (€) por la segunda infracción .....	164
Tabla 18. Duración y VNMA de la segunda infracción.....	165
Tabla 19. Tipo sancionador.....	165
Tabla 20. VNT (€) por la tercera infracción .....	166
Tabla 21. Duración y volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA) .....	167
Tabla 22. Tipo sancionador.....	167
Tabla 23. Multas a las empresas infractoras de la tercera infracción.....	168
Tabla 24. Criterios utilizados para fijar las multas a las personas físicas.....	169
Tabla 25. Multas a las personas físicas .....	170

## ÍNDICE DE IMÁGENES

Ilustración 1. Instalaciones del Ejército del Aire .....	26
Ilustración 2. Hitos y hechos acreditados.....	42
Ilustración 3. Distancia entre HNOS VIDAL y ATECA .....	145

## 1. ANTECEDENTES

- (1) El 23 de julio de 2020 tuvo entrada en la CNMC un escrito de la Agencia Madrileña de Atención Social (**AMAS**), junto con documentación adjunta, solicitando la emisión de informe sobre la posible existencia de prácticas anticompetitivas en el expediente de contratación A/SUM/-037700/2019, convocado en mayo de 2020, para la adquisición de frutas y hortalizas para 57 centros adscritos a la AMAS, refiriéndose al artículo 132.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (**LCSP**) (folios 4 a 166, 447 a 463).
- (2) El 13 de septiembre de 2021, en aplicación del artículo 2.1 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 (**Ley 1/2002**), se asignó a la CNMC el conocimiento de la consulta planteada al Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón (**SDCA**) por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón en relación con posibles prácticas anticompetitivas de PLATAFORMA FEMAR, S.L. (**FEMAR**) y SERVILINE FOODS, S.L. (**SERVILINE**) en un contrato convocado en agosto de 2020 por la Dirección General de Innovación y Promoción Agroalimentaria para el suministro de leche y yogur a centros escolares de Aragón (SPCA-LECHE-TL-04/2020) (folios 337 a 446).
- (3) Conforme al artículo 49.2 de la LDC, la DC inició una información reservada con el fin de determinar la concurrencia de circunstancias que justificasen la incoación, en su caso, de expediente sancionador y tras el análisis de la información recibida y la disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público (**PCSP**), el 22 y 23 de marzo de 2022 se inspeccionaron las sedes de VIFRUSA y FEMAR, por posibles prácticas anticompetitivas consistentes en el intercambio de información comercialmente sensible y reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos.
- (4) De acuerdo con el artículo 40 de la LDC, los días 14 y 15 de septiembre de 2022 se inspeccionaron las sedes de SERVILINE y LEONESA DE PATATAS, S.L. (**LEONESA**).
- (5) El 12 de diciembre de 2022 la DC acordó la incoación de expediente sancionador por posibles prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en los artículos 1 de la LDC y 101 del TFUE, consistentes en el intercambio de información comercialmente sensible y reparto de licitaciones para el suministro de alimentos

a colectividades, contra ASESORES LLANGON, S.L. (**LLANGON**), ATECA, HNOS VIDAL, LEONESA, FEMAR y SERVILINE, así como solidariamente su matriz, DISTRIBUCIONES CEBOLLADA, S.L.

- (6) El 7 de julio de 2023 la DC acordó la ampliación de la incoación a ACACIO, S.L. (**ACACIO**), filial de FEMAR, y a cinco directivos: D. Fernando Marín Hernández, administrador único de FEMAR y ACACIO; D. Alberto Marín Hernández, responsable de compras de FEMAR; D. José Antonio Cebollada Andrés, director general de SERVILINE; D. Miguel Cebollada Andrés, director comercial y logístico de SERVILINE y D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, administradora única de LLANGON.
- (7) Durante la instrucción del expediente, se han realizado 55 requerimientos de información (RRII) a:

**Tabla 1 Requerimientos de información**

Fecha del requerimiento	Entidades requeridas	Fecha contestación	Folios contestación
29/03/2022 (folios 20.637 a 20.646)	MINDEF	22/04/2022	21.412 a 25.167
17/05/2023 (folios 76.713 a 76.718)		26/05/2023	97.667 a 100.457 y 103.934 a 103.944
04/04/2022 (folios 20.652 a 20.655)	FEMAR	28/04/2022	25.528 a 39.037
04/04/2022 (folios 20.658 a 20.661)	VIFRUSA	13/04/2022	20.735 a 21.002
05/04/2022 (folios 20.664 a 20.667)	FRUTAS BERNIMABEL S.L.	27/04/2022	25.523 a 25.524
05/04/2022 (folios 20.670 a 20.673)	FRUTAS GARCÍA SERRANO S.L.	15/06/2022	40.544 a 40.547
05/04/2022 (folios 20.676 a 20.679)	FRUTAS HERMANOS RUIZ GÓMEZ S.L.	22/04/2022	25.191 a 25.519 (confidencial 25.203)
05/04/2022 (folios 20.682 a 20.685)	FRUTAS Y VERDURAS MASSANASSA S.L.	20/05/2022	40.434 a 40.525
05/04/2022 (folios 20.688 a 20.691)	LACTEOS TORRE DEL CONDE S.L.	18/04/2022	21.154 a 21.162
05/04/2022 (folios 20.694 a 20.697)	LECHE GAZA, S.L.	05/05/2022	40.312 a 40.373
05/04/2022 (folios 20.700 a 20.703)	MERCASTORGA S.L.	29/04/2022	39.041 a 40.308
05/04/2022 (folios 20.706 a 20.709)	SUMINISTROS TAVIRA, S.A.	14/04/2022	21.008 a 21.069 y 21.075 a 21.147

Fecha del requerimiento	Entidades requeridas	Fecha contestación	Folios contestación
05/04/2022 (folios 20.712 a 20.715)	TENA ALTABAS HERMANOS CB	20/04/2022	21.173 a 21.174
05/04/2022 (folios 20.718 a 20.721)	VILLA CORONA, S.A.	21/04/2022	21.178 a 21.181
21/09/2022 (folios 43.032 a 43.035)	SERVILINE	14/10/2022	47.397 a 48.566 (confidencial 47408)
02/06/2023 (folio 10.554)		14/06/2023	101.695 a 101.769
21/09/2022 (folios 43.037 a 43.040)	ATECA	14/10/2022	47.381 a 47.393
14/09/2023 (folios 102.525 a 102.528)		02/10/2023	103.474 a 103.628
21/09/2022 (folios 43.042 a 43.045)	HNOS VIDAL	04/10/2022	46.576 a 46.587
14/09/2023 (folio 102.535)		02/10/2023	103.459 a 103.461
21/09/2022 (folios 43.047 a 43.050)	LEONESA	11/10/2022	43.218 a 46.575
06/10/2022 (folios 43.111 a 43.113)	LLANGON	08/11/2022	48.717 a 48.810 (confidenciales 48.724 a 48.738)
14/09/2023 (folios 102.539 a 102.540)		28/09/2023	102.859 a 103.448
16/11/2022 (folios 48.815 a 48.817)	DISTRIBUCIONES CEBOLLADA	07/12/2022	49.767 a 49.863
01/12/2022 (folios 49.743 a 49.744)	TPFE	02/01/2023	49.957 a 49.961
23/03/2023 (folios 53.338 a 53.341)		04/04/2023	53.415 a 53.466
11/05/2023 (folios 75.279 a 75.280)		25/05/2023	97.433 a 97.663
15/09/2023 (folio 102.572)		09/10/2023	103.910 a 103.927
08/03/2023 (folios 50.082 a 50.083)	Instituto Aragonés de Servicios Sociales	17/03/2023	50.088 a 53.337
24/03/2023 (53.350 a 53.352)	ACACIO	18/05/2023	76.736 a 97.394
20/04/2023 (folios 65.013 a 65.015)			

Fecha del requerimiento	Entidades requeridas	Fecha contestación	Folios contestación
24/03/2023 (folios 53.358 a 53.360)	ACEITES MÁLAGA, S.L.	07/04/2023	57.468 a 60.005
24/03/2023 (folios 53.366 a 53.368)	SUCESORES DE AGUSTÍN PLA, S.L.	14/04/2023	64.724 a 64.965
24/03/2023 (folios 53.374 a 53.376)	CONGELADOS ARIZA, S.L.	21/04/2023	65.024 a 66.608
24/03/2023 (folios 53.382 a 53.384)	CARLOS BERMEJO, S.L.	12/05/2023	53.486 a 57.467 y 75.287 a 75.292
24/03/2023 (folios 53.390 a 53.392)	PROVISIONES ALIMENTICIAS INSTITUCIONES RELIGIOSAS	19/04/2023	60.022 a 64.708
24/03/2023 (folios 53.398 a 53400)	SAME SHIP SUPPLIERS, S.L.	19/05/2023	97.402 a 97.423
24/03/2023 (folios 53.406 a 53.408)	VIDAL MONTERO GARCÍA	04/04/2023	53.467 a 53.481
16/05/2023 (folio 76.697)	D. David Cebollada Pujadas	30/05/2023	100.481 a 100.483
16/05/2023 (folio 76.701)	D. José Antonio Cebollada Andrés	30/05/2023	100.472 a 100.474
16/05/2023 (folio 76.705)	D. Fernando Marín Hernández	02/06/2023	100.558 a 100.560
16/05/2023 (folios 76.709)	D <sup>a</sup> . Nuria Llanos González	06/06/2023	101.676 a 101.679
17/05/2023 (folio 76.720)	D. Alberto Marín Hernández	02/06/2023	100.564 a 100.569
17/05/2023 (folio 76.724)	D. Pablo Llanos Ortiz	12/06/2023	101.878 a 101.880
02/06/2023	VITALIA HOME, S.L.	19/06/2023	101.775 a 101.874
21/06/2023		27/06/2023	101.895 a 101.996
11/07/2023 (folios 102.454 a 102.455)	TGSS	11/08/2023	102.503 a 102.517
07/08/2023 (folios 102.496 a 102.497)			
15/09/2023 (folio 102.545)	BOE	28/09/2023	102.835 a 102.842 y 102.845 a 102.855
15/09/2023 (folios 102.549 a 102.550)	Consejería de Bienestar Social de Castilla-La Mancha	20/09/2023	102.616 a 102.801
15/09/2023 (folios 102.554 a 102.555)	IMSERSO	05/10/2023	103.853 a 103.878 (confidenciales 103.905 a 103.908)

Fecha del requerimiento	Entidades requeridas	Fecha contestación	Folios contestación
15/09/2023 (folio 102.559)	IGESAN	26/09/2023	102.822 a 102.832
15/09/2023 (folio 102.563)	INSS	21/09/2023	102.804 a 102.813
15/09/2023 (folio 102.567 a 102.568)	Diputación Provincial Ciudad Real	03/10/2023	103.631 a 103.656
15/09/2023 (folio 102.576)	UAM	20/09/2023	102.580 a 102.612

- (8) El 7 de noviembre de 2023 la DC adoptó, de conformidad con los artículos 50.3 LDC y 33.1 del RDC, el Pliego de Concreción de Hechos (**PCH**) (folios 103.952 a 104.122), y advertido error material en este, con fecha 23 de noviembre de 2023, remitió nuevo PCH, recogiendo los hechos considerados acreditados que de forma preliminar se consideran constitutivos de tres infracciones únicas y continuadas constitutivas de cártel, prohibidas por los artículos 1 de la LDC y 101 del TFUE, consistentes en acuerdos para el reparto y manipulación de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados (folios 104.415 a 104.595). En el PCH también se concluía sobre posibles prácticas anticompetitivas consistentes en el reparto geográfico del mercado en el ámbito de UDINAL DISTRIBUCIÓN PARA LA ALIMENTACIÓN, S.L. (**UDINAL**), por las empresas socias de éstas, entre ellas, FEMAR y SERVILINE, de julio de 2013 a noviembre de 2015 -que se detallaban en el apartado 5.1 del PCH, párrafos (106) a (112)-, que la DC consideraba prescritas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la LDC.
- (9) En la notificación del PCH se informó a los incoados que conforme al artículo 50.3 de la LDC podían contestar al PCH, proponiendo las pruebas que consideraran pertinentes:

**Tabla 2 Alegaciones al PCH**

Empresas y directivos incoados	Folios alegaciones	Folios pruebas documentales
LEONESA	104.813 a 104.825 y 104.830 a 104.831	104.826 a 104.831
SERVILINE, D. José Antonio Cebollada Andrés y D. Miguel Cebollada Andrés	104.857 a 104.896	104894 a 104.903
FEMAR, ACACIO, D. Fernando Marín Hernández y D. Alberto Marín Hernández	104.907 a 104.970 (confidenciales 104.907 a 104.970)	104.971 a 105.088 (confidenciales folios 104.981 a 105.001)
HNOS VIDAL y ATECA	105.092 a 105.112 (confidenciales 105.092 a 105.112)	105.113 a 105.141

Empresas y directivos incoados	Folios alegaciones	Folios pruebas documentales
LLANGON y D <sup>a</sup> . Nuria Llanos González	105.145 a 105.160	

- (10) La DC requirió información relativa al volumen de negocio a las empresas incoadas, así como las retribuciones a los directivos incoados entre los días 7 de septiembre y 14 de noviembre de 2023:

**Tabla 3 Folios Contestación RRII volumen de negocios**

Fecha RRII	Entidades requeridas	Folios contestación
07/11/2023 10/01/2024	LLANGON	104.385 a 104.394, 104.397 a 104.408 y 105.254 a 105.256
08/11/2023 10/01/2024	LEONESA	104.639 a 104.646 (confidencial 104.642), 104.650 a 104.654 (confidenciales 104653 a 104654) y 105.280 a 105.282
14/11/2023 10/01/2024	ACACIO	104.681 a 104.691 (confidenciales 104.683 a 104.686) y 105.292 a 105.294
14/11/2023 10/01/2024 05/02/2024	FEMAR	104.695 a 104.709 (confidenciales 104.697 a 104.702), 104.672 a 104.677 (confidencial 104.675), 104.663 a 104.668 (confidencial 104.666), 105.286 a 105.288 y 105.339 a 105.341
14/11/2023 10/01/2024 05/02/2024	HNOS VIDAL	104.745 a 104.753 (confidenciales 104.748 a 104.750), 105.262 a 105.264 y 105.308 a 105.334
14/11/2023 10/01/2024	ATECA	104.733 a 104.741 (confidenciales 104.736 a 104.738) y 105.274 a 105.276
14/11/2023 10/01/2024	SERVILINE	104.713 a 104.729 (confidenciales 104.715 a 104.721), 104.614 a 104.619 (confidencial 104.617), 104.627 a 104.632 (confidencial 104.630) y 105.268 a 105.270

- (11) Conforme al artículo 33.1 RDC, el 27 de febrero de 2024 la DC acordó el cierre de la fase de instrucción del expediente (folio 20312) y, de acuerdo con el artículo 50.4 LDC, el 29 de febrero de 2024 se notificó la propuesta de resolución (**PR**) (folios 105.568 a 105.815).
- (12) Las alegaciones a la PR constan en los siguientes folios:

**Tabla 4 Alegaciones a la PR**

Fecha	Empresa	Folios contestación
02/04/2024	D. Miguel Cebollada Andrés	105.897 a 105.903
27/03/2024	D. Alberto Marín Hernández y D. Fernando Marín Hernández	105.927 a 105.942

Fecha	Empresa	Folios contestación
02/04/2024	ACACIO y FEMAR	105.946 a 106.005
02/04/2024	ATECA y HNOS VIDAL	106.022 a 106.101
02/04/2024	D. José Antonio Cebollada Andrés	106.104 a 106.121
02/04/2024	SERVILINE y CEBOLLADA	106.124 a 106.192
02/04/2024	LEONESA	106.196 a 106.280
03/04/2024	D <sup>a</sup> Nuria Llanos González	106.290 a 106.339
03/04/2024	LLANGON	106.343 a 106.377

- (13) Con fecha 4 de abril de 2024, de conformidad con el artículo 50.5 LDC la Dirección de Competencia remitió al Consejo de la CNMC un informe con la propuesta de resolución (folios 106.391 a 106.639).
- (14) El 17 de abril de 2024, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC acordó la remisión de información a la Comisión Europea prevista por el artículo 11.4 del Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101] y [102] del Tratado (**Reglamento 1/2003**). Asimismo, se acordó suspender el plazo para resolver el procedimiento sancionador hasta que se diera respuesta por la Comisión Europea a la información remitida o transcurriera el término a que hace referencia el artículo 11.4 del Reglamento 1/2003 (folios 106.653 a 106.657). El plazo de suspensión fue levantado el 20 de mayo de 2023 (folios 106.681 a 106.683).
- (15) Con fecha 24 de abril de 2024, FEMAR aportó nueva documentación en relación con su escrito de alegaciones de fecha 2 de abril de 2024 (folios 106.672 a 106.676)
- (16) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC deliberó y falló el asunto en su reunión de 10 de julio de 2024.

## 2. PARTES

### 2.1. PLATAFORMA FEMAR, S.L., su filial ACACIO, S.L y directivos

- (17) Con domicilio en Alcalá de Guadaíra (Sevilla), cuenta con centros en Cáceres, Badajoz, Granada y Canarias. Su actividad se enmarca en el CNAE 4639 Comercio al por mayor, no especializado, de productos alimenticios, bebidas y

tabaco, ocupando el puesto 982. Su volumen de ventas ascendió en 2021 a 31.047.167€, de los que 18.499.706€ (60%) se corresponden con clientes públicos y 12.547.461€ (40%) con clientes privados. En 2023, su volumen de ventas ascendió a 40.055.361€<sup>3</sup>.

- (18) FEMAR tiene como objeto social la prestación de servicios de almacenaje, suministro y distribución para su venta a mayoristas, minoristas o al consumidor, de productos de alimentación, bebidas, congelados, pescados, del hogar, bazar, electrodomésticos, muebles, textil, menajes, confección, juguetes, joyería y bisutería, perfumería y cosméticos y bricolaje, otros servicios destinados a la restauración, hostelería y explotación turísticas, producción industrial de dietas alimenticias, y el envasado, almacenamiento, comercialización, distribución, transporte, exportación e importación de alimentos y dietas alimenticias, investigación y desarrollo en tecnología alimentaria y la formación en técnica de industria alimentaria y de hostelería y restauración.
- (19) FEMAR tiene dos líneas de negocio: suministro de alimentos y materias primas alimentarias en centros públicos y/o privados, y la restauración colectiva sin instalaciones propias, donde desarrollan sus actividades bien en una cocina industrial que no es de su propiedad con aprovisionamiento de materias primas desde su plataforma de distribución o trabajando en unidad de producción externa que se traslada posteriormente hasta el centro donde se ubiquen los comedores. Tuvo suscrito un acuerdo de colaboración desde 2017 hasta 2021 con LLANGON para subcontratar funciones relativas a licitaciones, reservándose FEMAR la toma de decisiones en materia de ofertas económicas<sup>4</sup>.
- (20) FEMAR es la matriz, con una participación desde el año 2005 del 99,83%, de ACACIO, con sede en Cijuela (Granada), que tiene por objeto social la venta al por menor y por mayor de productos alimenticios. Su volumen de negocios en 2022 fue de 5.423.120€, que en 2023 ascendió a 11.105.072€. Posee una línea de negocio basada en el suministro de alimentos y materias primas alimentarias a centros públicos y privados, desarrollada a través de dos modelos: sirviendo alimentos y materias primas bajo demanda a solicitud del cliente, con un precio definido o como proveedor único. Cuenta con un departamento de licitaciones encargado del estudio, trámite y gestión de documentación a presentar a concursos públicos, siendo su administrador único, D. Fernando Marín Hernández (que también lo es de FEMAR), al que corresponde la dirección y supervisión del departamento dedicado a la preparación y presentación a las

---

<sup>2</sup> Información en <https://ranking-empresas.economista.es/PLATAFORMA-FEMAR.html>.

<sup>3</sup> Información aportada por FEMAR (folios 105286 a 105288).

<sup>4</sup> Información aportada por FEMAR (folios 25528 a 25543) y obtenida en la base de datos AXESOR e INFORMA (folios 49495 a 49518 y 103724 a 103755).

licitaciones de suministros de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos<sup>5</sup>.

- (21) En aplicación del artículo 63.2 de la LDC, se ha incoado a los siguientes directivos por su participación directa en el diseño e implementación de las conductas investigadas:
- D. Fernando Marín Hernández, administrador único de FEMAR y ACACIO, siendo propietario de FEMAR con el 99,86% del capital, así como también director general de FEMAR<sup>6</sup>.
  - D. Alberto Marín Hernández, responsable de compras de FEMAR desde enero de 2015 hasta julio de 2021 y apoderado de FEMAR desde julio de 2015<sup>7</sup>.

## **2.2. SERVILINE FOODS, S.L., directivos y su matriz DISTRIBUCIONES CEBOLLADA, S.L**

- (22) Con sede en Zaragoza, SERVILINE enmarca su actividad en el CNAE 4638 Comercio al por mayor de pescados, mariscos y otros productos alimenticios. Su volumen de ventas en 2023 fue de 5.460.200€. Su objeto social viene constituido por la comercialización y distribución de productos alimenticios y de hogar y desarrolla sus actividades en los canales de alimentación (supermercados, autoservicios, tiendas tradicionales, mayoristas de alimentación, etc.), hostelería y en colectividades de ámbito privado (colegios, comedores de empresas, piscinas, etc.) y públicas mediante licitaciones a concursos de la Diputación General de Aragón, extendiéndose también por las Comunidades Autónomas (CCAA) limítrofes como La Rioja, Navarra o Cataluña. SERVILINE se encuentra participada desde el 29 de diciembre de 2016 al 99,89% por DISTRIBUCIONES CEBOLLADA, S.L., domiciliada en Zaragoza<sup>8</sup>.
- (23) En aplicación del artículo 63.2 de la LDC, se ha incoado a los siguientes directivos de SERVILINE por su participación directa en el diseño e implementación de las conductas investigadas:

---

<sup>5</sup> Información aportada por ACACIO (folios 76736 a 76745 y 105292 a 105294) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 66633 a 66666 y 103660 a 103692).

<sup>6</sup> Información aportada por FEMAR (folios 25525 a 25543) y ACACIO (folio 76736) y obtenida de la base de datos AXESOR (folios 49495 a 49518 y 48820 a 48840).

<sup>7</sup> Información aportada por D. Alberto Marín Hernández (folio 100569) y obtenida de la base de datos INFORMA (folio 49483).

<sup>8</sup> Información aportada por SERVILINE (folios 50051 a 50066, 105268 a 105270) y DISTRIBUCIONES CEBOLLADA (folios 49770 a 49781) y obtenida de las bases de datos AXESOR e INFORMA (folios 49567 a 49591 y 103789 a 103819).

- D. Miguel Cebollada Andrés, director comercial y de logística desde marzo de 2017<sup>9</sup> hasta el 31 de diciembre de 2021<sup>10</sup> y apoderado solidario desde enero de 2023<sup>11</sup>.
- D. José Antonio Cebollada Andrés, director general, director comercial y logístico y director de calidad, responsable de todos los departamentos de la empresa y de las asesorías externas (laboral, fiscal, jurídico, gestión de vehículos, concursos públicos, etc.)<sup>12</sup>.

### **2.3. ASESORES LLANGON, S.L. y directiva**

- (24) Con domicilio en Alhama de Murcia (Murcia), la actividad de LLANGON se encuadra en el CNAE 4619 Intermediarios del comercio de productos diversos. Su volumen de negocios ascendió en 2023 a 111.233€. Su objeto social lo constituye el asesoramiento para concursos públicos, fundamentalmente en España y en menor medida en Portugal<sup>13</sup>.
- (25) En relación con sus funciones de presentación de ofertas, realiza análisis técnico-jurídico de los pliegos de contratación, elaboración de plantillas de ofertas, preparación de documentación administrativa, consultas a órganos y mesas de contratación durante la licitación, asesoramiento durante el proceso de tramitación, preparación de documentación técnica, propuestas de adjudicaciones, estudio y elaboración de recursos, subsanaciones y revisiones de los contratos previamente a su firma.
- (26) A petición de clientes, en la fase de ejecución del contrato, realiza asistencia a reuniones en nombre del cliente, reclamaciones de pagos e intereses de demora, estudios de viabilidad y elaboración de escritos y recursos administrativos, contenciosos o civiles. También realiza el alta en el registro de licitadores (ROLECE), alta en la PCSP y otras plataformas autonómicas o extranjeras (Portugal) y obtención de certificados relacionados con sistemas de calidad, seguridad o medioambiente y certificados de productos.

---

<sup>9</sup> Hasta ese momento otro directivo ostentó dicho cargo, siendo responsable del estudio, análisis y preparación de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, que se jubiló en marzo de 2017, información aportada por SERVILINE (folios 50057 y 50059) y obtenida de la base de datos AXESOR (folios 49575).

<sup>10</sup> A partir de enero de 2022 le sucede como Director Comercial y Logístico otro familiar que hasta ese momento era agente de ventas, de acuerdo con la información aportada por SERVILINE y por éste, confirmado por la TGSS, (folios 50051 a 50066, 100481 y 100482).

<sup>11</sup> Información aportada por SERVILINE (folio 50056) y obtenida de AXESOR (folio 49575).

<sup>12</sup> Información aportada por SERVILINE (folio 50056) y por DISTRIBUCIONES CEBOLLADA (folios 49770 a 49781).

<sup>13</sup> Información aportada por LLANGON (folios 50035 a 50044 y 105254 a 105256) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49112 a 49134).

- (27) En el ámbito de las actividades de consultoría y asesoramiento para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, LLANGON diferencia dos tipos de clientes: los que se presentan a licitaciones anuales de ayuda alimentaria publicadas por el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) y para el resto de licitaciones públicas. La facturación de LLANGON en uno y otro tipo de actividad se reparte en un 42% y 60%, respectivamente. De este volumen total de negocio, un 86% se corresponde a la preparación de ofertas y asesoramiento en contratos de suministros de alimentos.
- (28) LLANGON ha confirmado que FEMAR es uno de sus clientes<sup>14</sup>, lo que ha sido corroborado por FEMAR, informando que *“alcanzó un acuerdo de colaboración a partir del año 2017 y hasta finales de 2021, con Asesores Llangón”*<sup>15</sup>. SERVILINE, como ha indicado LLANGON, constaría también como uno de sus clientes actuales, manteniéndose la prestación de servicios de asesoría<sup>16</sup>. SERVILINE ha confirmado también que la preparación para los concursos públicos se lleva a cabo por LLANGÓN<sup>17</sup>.
- (29) Su administradora única desde el 18 de diciembre de 2014 es D<sup>a</sup> Nuria Llanos González, titular del 59,9% de sus participaciones sociales y responsable de la actividad de esta. En lo relativo a la presentación a concursos públicos, generalmente realiza las funciones relativas a la presentación de ofertas y elaboración de plantillas, la preparación de documentación administrativa y técnica<sup>18</sup>. En aplicación del artículo 63.2 de la LDC, se ha incoado a la citada directiva por su colaboración en las conductas investigadas.

## 2.4. LEONESA DE PATATAS, S.L.

- (30) Con sede en Riego de la Vega (León), se dedica al comercio al por mayor de productos alimenticios, CNAE 4633 Comercio al por mayor de productos lácteos, huevos, aceites y grasas comestibles. Su volumen de ventas en 2021 fue de 4.037.973,87€, de los que 2.673.611,66€ corresponden al suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, ascendiendo en 2022 su volumen de ventas a 5.240.000 € y en 2023 a 5.578.576€<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Información aportada por LLANGON en contestación al requerimiento realizado (folio 50043).

<sup>15</sup> Información aportada por FEMAR en contestación al requerimiento realizado (folio 25537).

<sup>16</sup> Información aportada por LLANGON en contestación al requerimiento realizado (folio 50043).

<sup>17</sup> Información aportada por SERVILINE (folios 50056, 50058 y 50059).

<sup>18</sup> Información aportada por LLANGON (folios 50035 a 50044) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49112 a 49134).

<sup>19</sup> Información obtenida de la base de datos INFORMA y aportada por LEONESA (folios 103693 a 103723 y 105280 a 105282).

- (31) LEONESA opera fundamentalmente en la zona noroeste de la Península, incluyendo las CCAA de Galicia, Asturias, País Vasco, Castilla y León y Madrid<sup>20</sup>.

## 2.5. FRUTÍCOLAS ATECA, S.A.

- (32) Con sede en Ocaña (Toledo), la actividad de ATECA se desarrolla en el marco del CNAE 4631 Comercio al por mayor de frutas y hortalizas. Su volumen de ventas en 2021 fue de 9.832.816€, de los que 7.525.054€ corresponden a ingresos relacionados con el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos.
- (33) En 2023 su volumen de ventas ascendió a 16.225.894€<sup>21</sup>. Su objeto social es la compraventa al por menor y al por mayor de frutas, verduras, legumbres y otros alimentos. Suministra a entidades en todo el territorio nacional, pero más frecuentemente en Aragón, Cataluña, Zaragoza, Levante, Madrid, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Andalucía.
- (34) El 100% del accionariado de ATECA pertenece a familiares del que fue su administrador único hasta su cese el 19 de marzo de 2021<sup>22</sup>. Debido a que dicho administrador único lo era también de HNOS VIDAL, al justificar las ofertas presentadas en licitaciones públicas, ATECA ha señalado la unidad de dirección con HNOS VIDAL, que permite que pueda ponerse a su disposición, de modo puntual, medios humanos, materiales e instalaciones de HNOS VIDAL, indicando lo siguiente<sup>23</sup>:

*“FRUTICOLAS ATECA, S.L., es dirigida por un administrador único, al igual que también es un Administrador único el representante de la empresa HERMANOS VIDAL, S.L. Pues bien, el firmante del presente documento ostenta tal condición de Administrador único de ambas empresas. Esta unidad en la dirección permite que, en su caso, de forma flexible y rápida, se puedan poner a disposición de FRUTICOLAS ATECA (al igual que naturalmente ocurre en sentido inverso), los medios humanos, materiales e instalaciones de Hermanos Vidal, S.L. que de modo puntual, en su caso, fueran necesarios para un mejor (y más económico) desempeño de su trabajo por parte de FRUTICOLAS ATECA, SL, lo que supondrá un abaratamiento en cuanto a los costes de distribución.”*

- (35) Esta unidad de dirección no ha supuesto la presentación de ofertas conjuntas o no diferenciadas a licitaciones en las que ambas se han presentado. Así, por

---

<sup>20</sup> Información aportada por LEONESA (folios 43221 a 43229) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49430 a 49488).

<sup>21</sup> Información aportada por ATECA (folios 105274 a 105276).

<sup>22</sup> Información aportada por ATECA (folios 47384 a 47393) en contestación al requerimiento realizado y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49027 a 49063).

<sup>23</sup> Informe justificación oferta de ATECA en la licitación del expediente A/SUM-037700/2019 Adquisición de frutas y hortalizas para 57 centros adscritos a la AMAS (6 Lotes), aportado por AMAS (folios 146 a 152).

ejemplo, y de licitaciones objeto de análisis, ello es predicable en las licitaciones 2032718040800, presentando HNOS VIDAL ofertas a los lotes 2, 4 y 6 y ATECA a los lotes 1,3 y 9, resultando adjudicatarias HNOS VIDAL de los lotes 2 y 4 y ATECA de los lotes 1, 3 y 9, así como del contrato menor 13/2022, en el que se solicitó ofertas a ambas empresas, sin que se objetara por los órganos de contratación que se tratara de la misma unidad empresarial<sup>24</sup>. En la licitación A/SUM 037700/2019, como ya se ha indicado, se determinó que ATECA, HNOS VIDAL y VIFRUSA, aunque no existía relación de control entre estas tres empresas, a la vista de las ofertas presentadas por estas, vulneraron el principio de proposición única del artículo 139.3 de la LCSP<sup>25</sup>.

## 2.6. HERMANOS VIDAL, S.L.

- (36) Con sede en Ocaña (Toledo), HNOS VIDAL desarrolla su actividad en el marco del CNAE 4631. Su volumen de ventas en 2021 ascendió a 5.717.778€, correspondiendo 4.562.215€ al suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos. Entre sus principales clientes públicos se encuentran el MINDEF, Paradores de Turismo y TPFE y suministra a entidades en todo el territorio nacional, pero más frecuentemente en Aragón, Cataluña, Zaragoza, Levante, Madrid, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Andalucía. El 93% de su capital social pertenece a su administrador único, que es también, como ya se ha indicado, el de ATECA. En 2023 su volumen de negocios ascendió a 5.638.869€, indicando HNOS VIDAL, en contestación al requerimiento de información realizado, que en dicho año la facturación por prestación de servicios a ATECA ascendió a 880.000€<sup>26</sup>. Dicha prestación de servicios a ATECA, derivado de la dirección común de ambas empresas hasta marzo de 2021, se acredita en los informes aportadas por HNOS VIDAL para justificar ofertas anormalmente bajas, indicando “*unidad de dirección con otra empresa de igual actividad*”<sup>27</sup>:

<sup>24</sup> Información aportada por el MINDEF y TPFE (folios 99366 a 100042, 97464 a 97477).

<sup>25</sup> Informe técnico de la AMAS acerca de las ofertas incursas en presunción de anormalidad y resolución nº 19/2021 del TACP (folios 153 a 161 y 448 a 462) e información aportada por VIFRUSA en contestación al requerimiento realizado (folios 20735 a 20745).

<sup>26</sup> Información aportada por HNOS VIDAL (folios 46579 a 46587 y 150262 a 105264) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49027 a 49063).

<sup>27</sup> Informe de justificación de la oferta de HNOS VIDAL en la licitación A/SUM-037700/2019, aportado por AMAS (folios 138 a 145). Se reitera en los expedientes DPCR2019/66436 Suministro de aceite de oliva virgen extra para la cocina central de la Diputación de Ciudad Real; DPCR2020/27538 Suministro de huevos frescos y ovoproductos para la realización de menús para los servicios de la residencia universitaria, escuela infantil y servicios sanitarios de esta Diputación; 983/2019 Suministro de víveres con destino al Centro de Atención a Personas con Discapacidad Física de Leganés (Madrid) o 2020/SP01460020/00000679 TA\_2021 Suministro

*“HERMANOS VIDAL S.L., es dirigida por un administrador único, al igual que también es un administrador único el representante de la empresa FRUTICOLAS ATECA S.L. Pues bien, el firmante del presente documento ostenta tal condición de Administrador único de ambas empresas. Esta unidad en la dirección permite que, en su caso, de forma flexible y rápida, se puedan poner a disposición de HERMANOS VIDAL S.L. (al igual que naturalmente ocurre en sentido inverso), los medios humanos, materiales e instalaciones de Frutícolas Ateca, S.L. que de modo puntual, en su caso, fueran necesarios para un mejor (y más económico) desempeño de su trabajo por parte de HERMANOS VIDAL S.L., lo que supondrá un abaratamiento en cuanto a los costes de distribución”.*

### 3. MERCADO AFECTADO Y MARCO NORMATIVO

#### 3.1. Marco normativo

- (37) Las prácticas investigadas se encuadran dentro del sector agroalimentario, con implicaciones en múltiples áreas de actividad (agricultura, medio ambiente, industria, sanidad, seguridad, etc.), lo que se refleja en el carácter poliédrico del marco regulador de este sector<sup>28</sup>.
- (38) Desde una perspectiva de salud pública, el Código Alimentario Español, aprobado por Decreto 2484/1967, de 21 de septiembre, y disposiciones específicas regulan determinados productos y procesos productivos, como la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, que establece un marco legal básico común aplicable al conjunto de actividades que integran la seguridad alimentaria.
- (39) Destaca el papel de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (**AESAN**), creada por la Ley 11/2001, de 5 de julio, que integra todos los elementos que promueven la seguridad de los productos y procesos alimentarios integrando todos los instrumentos necesarios en un único organismo.
- (40) En la medida en que las prácticas investigadas se centran en el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, es necesario tener en consideración las particularidades de este modo de provisión, sujeto a la normativa reguladora de la contratación pública, la LCSP y normativa de desarrollo, pero también el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (**TRLCSP**), aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, vigente en el momento en el que ocurrieron algunos de los hechos

---

de alimentos para el HCD: Aceites, legumbres, bebidas y coloniales y 60/VC-73/21 'Suministro de pan (lote 1), bollería (lote II), pastelería (lote III) para la cafetería-comedor de los Servicios Centrales del INSS27, información obtenida de la PCSP (folios 67718 a 67720, 67821 a 67823, 71669 a 71704, 72261 a 72266 y 71808 a 71834).

<sup>28</sup> Recopilación de la normativa por el BOE: Derecho Agroalimentario, disponible en la página web [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=228&modo=2&nota=0&tab=2](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=228&modo=2&nota=0&tab=2).

investigados, así como las particularidades que caracterizan estas licitaciones, tanto por la tipología de los bienes objeto de las licitaciones como las características de los organismos demandantes.

- (41) Por lo general, las licitaciones convocadas responden a la segmentación por productos o divididas en lotes en función de la zona geográfica y/o tipo de productos. Así, en las licitaciones para centros penitenciarios (CCPP), se diferencia entre zonas geográficas (de 17 a 20 zonas) y por producto. Las licitaciones del MINDEF siguen una sistemática parecida (por ejemplo, lote 2: frutas, verduras, tubérculos y hortalizas; lote 4: productos lácteos). En aquellos contratos de menor importe generalmente no se produce una diferenciación por lotes, indicándose simplemente una relación de productos a suministrar.

### **3.2. Funcionamiento de la contratación pública en este sector**

- (42) Puesto que las instituciones demandantes del suministro de alimentos, particularmente en el sector público son variadas, la DC realizó una descripción de las condiciones y características en las cuales se convocan dichas licitaciones, destacándose las de TPFE y el MINDEF, pero incluyendo asimismo otros tipos de establecimientos como los sociosanitarios, con su correspondiente análisis autonómico en función de los organismos convocantes afectados o los establecimientos socioeducativos, incluyéndose asimismo menciones expresas a las particularidades de orden local.

#### **3.2.1. Trabajo penitenciario y formación para el empleo (TPFE)<sup>29</sup>**

- (43) Una de las obligaciones y prestaciones básicas que corresponde al Estado a través de la administración penitenciaria es la alimentación de los internos en los CCPP, siendo el TPFE el encargado de la alimentación diaria de alrededor de 60.000 internos, adquiriendo las materias primas a través de concursos anuales para la contratación centralizada de proveedores o a través de contratos menores.
- (44) El TPFE es un encargo a medio propio de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior para la gestión parcial de los servicios de cocina de los CCPP mediante la fórmula de taller productivo. Tiene entre sus cometidos el aprovisionamiento de víveres para la elaboración de los racionados, la elaboración de racionados y el pago de la nómina y seguros sociales de los internos trabajadores en las cocinas de los centros.

---

<sup>29</sup> Información aportada por TPFE (folios 53418 a 53437).

- (45) Los contratos licitados por TPF E para el suministro de materias primas para la alimentación de los internos comprenden varios CCPP agrupados por zonas geográficas y se dividen en lotes en función del tipo de producto. El grueso de las compras es de carácter centralizado mediante procedimientos abiertos de contratación, pero también se deja cierto margen a los centros para que realicen compras locales. Los porcentajes de este tipo de compras pueden ir variando en función de las circunstancias de cada año, pero lo habitual es que más del 80% de las compras sean centralizadas. Con las compras centralizadas se consigue uniformidad en la gestión y homogenización de los precios, mientras que con las compras locales se llegan a productos de pequeño consumo y de temporada. El TPF E ha señalado que es práctica habitual invitar, además de a proveedores de la zona (no encontrándose siempre proveedores de proximidad, teniendo en cuenta la ubicación de los centros), a los proveedores que hubieran sido adjudicatarios de licitaciones de contratación centralizada, implantados en toda España, no ateniéndose únicamente al criterio de cercanía geográfica.
- (46) Teniendo como referencia los datos de consumo del último año, se establece el precio de cada uno de los productos sobre la base de diversas variables: precio de mercado actual, precio de las últimas adjudicaciones, cantidad solicitada, zona geográfica y posible evolución futura, y se elaboran las prescripciones técnicas de los nuevos productos y se revisa la de años anteriores<sup>30</sup>.
- (47) Se establecen diversas zonas para la provisión de suministro de alimentos a los CCPP para promover la concurrencia, permitiendo que las empresas con menor volumen de negocio puedan licitar a lotes y/o en su zona. Se establecen 17 zonas geográficas y en cada zona 23 lotes en función de las categorías de productos para elaborar los menús, conformándose 391 contratos. A continuación, se relacionan los CCPP, exceptuando los ubicados en País Vasco y Cataluña, por tener transferidas las competencias:
1. CCPP de Palma de Mallorca, Menorca e Ibiza.
  2. CCPP de Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas I, Las Palmas II y Arrecife.
  3. CCPP de Alama, Bonxe, Monterroso, Pereiro de Aguiar y Teixeira.
  4. CCPP de La Moraleja, León, Valladolid, Asturias y Topas.
  5. CCPP de Burgos, Logroño, Soria, El Dueso y Pamplona.
  6. CCPP de Teruel, Daroca y Zaragoza.
  7. CCPP de Ávila, Segovia, Madrid I, Madrid II, Madrid IV y Madrid V.

---

<sup>30</sup> Información aportada por TPF E (folios 53430 y 97439).

8. CCPP de Madrid III, Madrid VI, Madrid VII y Cuenca.
  9. CCPP de Albacete, Alcázar de San Juan, Herrera de la Mancha, Ocaña I y Ocaña II.
  10. CCPP de Cáceres y Badajoz.
  11. CCPP de Alicante I, Alicante II, Murcia I y Murcia II.
  12. CCPP de Castellón I, Castellón II y Valencia.
  13. CCPP de Albolote, Almería, Jaén, Málaga I y Málaga II.
  14. CCPP de Alcalá de Guadaíra, Córdoba, Huelva, Sevilla I y Sevilla II.
  15. CCPP de Algeciras, Puerto II y Puerto III.
  16. Centro Penitenciario (CP) de Ceuta.
  17. CP de Melilla.
- (48) Los lotes de materias primas son los siguientes: (1) Aceites, (2) Aves y caza, (3) Bollería, (4) Café, (5) Conservas, (6) Embutidos y charcutería, (7) Especies, caldos y condimentos, (8) Frutas, (9) Helados, (10) Huevos, (11) Leche, (12) Legumbres y arroz, (13) Ovoproductos, (14) Pastas y sopas, (15) Patatas, cebollas, ajos (16) Pescado fresco, (17) Pescado ultracongelado. (18) Postres lácteos, (19) Precocinados, (20) Productos en porciones, (21) Salsas de mesa y varios, (22) Verdura congelada y (23) Verdura y hortalizas frescas.
- (49) En 2022 se presentaron 53 empresas a algún lote de los 678 convocados, liderando el número de ofertas presentadas ACACIO (131), seguida de ATECA (82) y LEONESA (55). FEMAR no presentó ofertas, constando su prohibición de contratar en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE) para el TPFE por 6 meses desde el 23 de marzo de 2022<sup>31</sup>.

### **3.2.2. Ministerio de Defensa (MINDEF)**

- (50) La contratación del MINDEF se lleva a cabo a través de dos canales<sup>32</sup>:
1. El órgano central del MINDEF, al que se hallan adscritos distintos órganos de contratación, como el jefe de la Sección Económico-financiera de la Dirección General de Infraestructura, el jefe de Administración Económica del Estado Mayor de la Defensa o la Junta de Contratación del MINDEF, entre otros.
  2. El Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire (EA), organizándose cada una de estas tres ramas en tres estructuras esenciales: Cuartel General, Fuerza y Apoyo a la Fuerza.

<sup>31</sup> Información aportada por el TPFE (folios 53436 y 53441).

<sup>32</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21416 a 21432).

- (51) También cabe mencionar la Red Hospitalaria de la Defensa, bajo la gestión de la Inspección General de Sanidad de la Defensa, integrada por el Hospital Central de la Defensa de Madrid, dos Hospitales Generales de la Defensa, en Zaragoza y en San Fernando (Cádiz), un Hospital General Básico de la Defensa en Valencia, un Hospital Básico de la Defensa en Ferrol (La Coruña), las Clínicas Médico-Quirúrgicas de Ceuta y Melilla y otros centros no hospitalarios, como el Instituto de Medicina Preventiva de la Defensa, el Centro Militar de Farmacia de la Defensa y el Centro Militar de Veterinaria de la Defensa<sup>33</sup>. Puesto que dichos centros son ajenos al ámbito subjetivo de los Ejércitos y Armada, cuentan con sus respectivos órganos de contratación encuadrados en la Inspección General de Sanidad de la Defensa, como órgano al que le corresponde la planificación y desarrollo de la política sanitaria militar.
- (52) De acuerdo con la Estrategia de contratación para el Servicio de Alimentación en Territorio Nacional e Internacional, y Suministro de Productos Alimenticios de toda índole en diversas Unidades, Centros y Organismos (UCOs) del MINDEF<sup>34</sup>, los órganos de contratación para la alimentación en el MINDEF son los siguientes:
- a) Para el servicio de catering en todo el territorio nacional y suministro de víveres, las juntas de contratación de los Ejércitos de Tierra y Aire y de la Armada formalizan acuerdos marco (AMs) con el ámbito subjetivo de su Ejército o Armada.
  - b) Para el suministro de víveres en todo el territorio nacional, las juntas de contratación de los Ejércitos de Tierra y Aire y de la Armada, formalizan los AMs, con el ámbito subjetivo de su Ejército o Armada correspondiente.
  - c) Para el suministro de las raciones, la Junta de Contratación del Ejército de Tierra formaliza el AM para el ámbito subjetivo de las Fuerzas Armadas, la Guardia Real y la Unidad Militar de Emergencias.
  - d) Los órganos de contratación con facultades delegadas, para los contratos basados en los AMs y aquellos que no hayan podido incluirse en ellos por necesidades del servicio, despliegue territorial, dificultades de financiación o razones sobrevenidas.
  - e) Para el servicio de catering o suministro de víveres en el resto de organismos del MINDEF ajenos al ámbito subjetivo de los Ejércitos y Armada, los respectivos órganos de contratación encuadrados en su estructura orgánica.
  - f) Para la alimentación en el ámbito de las misiones y ejercicios en el extranjero, los órganos de contratación de los Mandos/Jefatura de Apoyo Logístico de los Ejércitos de Tierra y Aire y de la Armada, cuando se contrate en el

---

<sup>33</sup> Instrucción nº 154/2002, de 3 de julio, del Subsecretario de Defensa, por la que se regula la Red Hospitalaria de Defensa.

<sup>34</sup> Aprobada por Resolución de 20 de junio de 2019 del Secretario de Estado de Defensa, información aportada por el MINDEF (folios 21420 a 21426).

extranjero, los órganos de contratación con facultades delegadas del MINDEF.

- (53) Como consta en la Estrategia, la modalidad de contratación que se considera más apropiada es la del AM, con el fin de mantener la regularidad de los servicios y suministros.
- (54) Destaca la Estrategia que el procedimiento de adjudicación como norma general será abierto y si se optara por otro, se justificará. Debido a la diversidad de AMs y contratos, considera que la opción más eficiente es diferenciar por lotes en todas o algunas de las siguientes categorías:
- a) Por su distribución territorial: teniendo en cuenta el despliegue de las Bases, Acuartelamientos y Establecimientos (BAEs) donde se preste el servicio o se realice el suministro, favoreciendo el acceso de las PYMES, que podrán tener una distribución, gestión, control y ejecución de los recursos más proporcional y acorde a sus posibilidades. Además, este rasgo geográfico sirve de ayuda para los órganos de contratación, que se distribuyen en localizaciones claves donde administran y dirigen con un mayor conocimiento las necesidades específicas y urgentes de sus instalaciones.
  - b) Por la naturaleza de los productos: Siendo una opción de gran utilidad en los contratos y AM de suministro de víveres.
  - c) Por su funcionalidad: según las diferentes funciones y características de la alimentación.
  - d) Pueden existir productos o servicios que deban de adjudicarse en un lote único, porque cumplan los requisitos y justificaciones que marca la LCSP, como el caso del comercio electrónico, que asigna en un único lote los productos necesarios a una Unidad.
- (55) La selección del procedimiento de adjudicación, licitación, negociación y valoración de las proposiciones económicas se efectúan por las juntas de contratación y los órganos de contratación y para la valoración de las proposiciones y determinación de la oferta económicamente más ventajosa se atiende a los siguientes criterios:
- precio (máximo 80% y mínimo 40%),
  - calidad del servicio o suministro (máximo de 20% de ponderación),
  - plazo de entrega (máximo un 15%),
  - catálogo adicional al incluido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) de víveres (máximo 15%), y
  - disponibilidad de herramientas informáticas que atiendan la gestión de las órdenes de suministro y facturación, así como el control de las plazas servidas en los servicios de catering (máximo del 10%).

- (56) Según la Memoria de Contratación del MINDEF de 2021, atendiendo a la naturaleza de los contratos, de un total de 25.020, 14.493 son contratos de suministro, con un importe de 1.948,14M€ (de un volumen total de 3.243,25M€), adjudicándose 283 AMs, mayoritariamente mediante procedimiento abierto.
- (57) En la Guía orientativa de tramitación de expedientes de contratación mediante contratos basados en AM de febrero de 2022 del MINDEF, se explicitan los objetivos y el mecanismo de contratación del Ministerio, teniendo como objetivo fundamental la racionalización de las compras públicas.
- (58) Así lo define el artículo 219 y siguientes de la LCSP, que lo caracteriza como un sistema de racionalización técnica de la contratación pública mediante la celebración de un acuerdo con uno o varios operadores económicos al objeto de establecer las condiciones a las que deberán ajustarse los contratos que el órgano de contratación vaya a adjudicar durante un determinado período de tiempo, que no podrá exceder 4 años, salvo excepciones.
- (59) En el ámbito del EA<sup>35</sup>, la contratación para el suministro de productos alimenticios se realiza de manera centralizada desde 2016 mediante un AM marco celebrado por la Junta de Contratación del EA, vigente desde el 15 de abril de 2021 (Expediente 4049820000200) y celebrado de conformidad con la Estrategia de Contratación firmada por el Secretario de Estado de Defensa el 20 de junio de 2019. Los órganos de contratación del EA realizan por delegación los contratos basados en el AM de la Junta (DA 1ª de la Orden DEF/194/2021, de 8 de febrero).
- (60) Con anterioridad a la aprobación del AM, en el EA la contratación para el suministro de alimentos se venía realizando mediante convocatoria de la licitación utilizándose por lo general el procedimiento abierto o mediante la realización de contratos menores, provocando que se realizaran diversas contrataciones cada año, lo que afectaba a la eficacia y eficiencia en la contratación.
- (61) De este modo, la centralización de la contratación se hizo por fases, inicialmente englobando únicamente el suministro de productos alimenticios no perecederos, en un AM formalizado a finales de 2014, y no fue hasta 2019 cuando todos los suministros de alimentación quedaron centralizados.
- (62) Dicho AM cubre las necesidades de distintas categorías de alimentos y ámbitos geográficos, exceptuando el pan y la bollería fresca, para todas las unidades del EA. Mediante el AM se selecciona un adjudicatario por cada lote del expediente y se establecen las condiciones generales por las que se regirán los contratos

---

<sup>35</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21416 a 21419).

basados para el suministro de productos alimenticios. Estas condiciones posibilitan que se dé un tratamiento unificado y al mismo tiempo se atiendan a las particularidades que se observan en las distintas provincias y archipiélagos canario y balear en las que se despliegan las Unidades del EA. Así, con carácter indicativo, no vinculante y excluyente, se establecen 7 lotes:

- LOTE 1: Lanzarote y Las Palmas de Gran Canaria
- LOTE 2: Islas Baleares
- LOTE 3: Madrid, Segovia y Toledo
- LOTE 4: Salamanca, Valladolid, Burgos, León y La Coruña
- LOTE 5: Zaragoza, Navarra, Gerona y Barcelona
- LOTE 6: Sevilla, Cádiz, Granada, Málaga y Badajoz, y
- LOTE 7: Albacete, Murcia y Alicante

- (63) Al tratarse de un AM, no procede consignar un presupuesto de licitación, ya que del mismo no se derivan obligaciones económicas para el MINDEF, que serán las que resulten de los contratos basados que, como consecuencia de la selección de adjudicatarios, se celebren por los órganos de contratación de las UCOs del EA incluidas en el AM.
- (64) Los criterios de adjudicación del AM son evaluables mediante fórmulas: precio (80 puntos), plazos de suministro (10 puntos), catalogo adicional (8 puntos), acreditación de un sistema de gestión ambiental UNE-ISO 14001 (1 punto) y acreditación de un sistema de gestión de calidad UNE-ISO 9001 (1 punto). Una vez la Junta de Contratación del EA clasifica la oferta de criterios evaluables, los licitadores mejor clasificados de cada lote deben presentar con carácter previo a la adjudicación la documentación acreditativa de la solvencia económica y financiera y técnica o profesional.
- (65) La solvencia económica y financiera se acredita mediante una declaración responsable del volumen anual de negocios sin impuestos indirectos, referida al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles antes de la fecha de fin de presentación de ofertas. Dicho importe deberá ser igual o superior a los valores estimados anuales para cada lote de manera independiente. Si algún licitador resulta propuesto para la adjudicación de varios lotes, dichos importes serán acumulativos, de manera que el volumen anual de negocios sin impuestos deberá ser igual o superior al sumatorio de los importes especificados para cada lote.
- (66) En cuanto a la solvencia técnica, se acredita mediante declaración por apoderado de la empresa, con relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato de los



- (70) En lo que respecta al Ejército de Tierra (ET)<sup>36</sup>, de acuerdo con la Estrategia de contratación aprobada por la Secretaría de Estado de Defensa el 20 de junio de 2019, cuenta con un AM para el servicio de catering, en territorio nacional (Expediente 60000420000100), con un valor estimado de 140.558.000€ y un plazo de duración de 2 años con posibilidad de prórroga de 2 años adicionales.
- (71) Como recoge el Plan anual de Contratación del MINDEFF (PACDEF) para 2023, la Comisión de Seguimiento ha iniciado los trámites para formalizar un nuevo AM que entre en vigor antes de la extinción de los actuales<sup>37</sup>.
- (72) El ET cuenta con el AM de Servicio de Restauración Colectiva (Expediente 6000412009004) para la prestación del servicio de restauración a las BAEs del ET. Actualmente, la Junta de Contratación del ET está trabajando en la elaboración de un AM para contratación de víveres para las BAEs del ET para la confección de comidas con medios propios (con una estimación de formalización en el cuarto trimestre de 2023)<sup>38</sup>.
- (73) En lo que se refiere al expediente del servicio de restauración colectiva (6000412009004), este consiste en el suministro de bebidas y comidas preparadas, así como productos frescos para su posterior elaboración, al personal destinado en instalaciones militares, mediante el pago a la empresa de restauración colectiva de un precio por la prestación del servicio.
- (74) En el caso del expediente de servicio de catering (60000420000100), este tiene por objeto la prestación del Servicio de Restauración a las BAEs del ET, ofertando un menú compuesto de desayuno, almuerzo y cena.
- (75) Existen diversos órganos de contratación encargados de elaborar los contratos basados del AM de servicio de catering a partir de los 38 lotes de los cuales se compone:
- Jefatura de Intendencia de Asuntos Económicos Centro (8 Lotes)
  - Jefatura de Intendencia de Asuntos Económicos Sur (8 lotes)
  - Jefatura de Intendencia de Asuntos Económicos Este (11 lotes)
  - Jefatura de Intendencia de Asuntos Económicos Oeste (10 lotes), y
  - Jefatura de Asuntos Económicos del Mando de Canarias (1 lote).

---

<sup>36</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21420 a 21426).

<sup>37</sup> Plan Anual de Contratación del MINDEF para 2023. Dirección General de Asuntos Económicos, Subdirección General de Contratación (folios 75676 a 75734).

<sup>38</sup> Información aportada por el MINDEF (folio 100457).

### 3.2.3. Establecimientos sociosanitarios

- (76) De acuerdo con el artículo 149.1.16 de la Constitución, el Estado ostenta competencias exclusivas en sanidad exterior, bases y coordinación general de la sanidad y legislación sobre productos farmacéuticos, y las CCAA han asumido la competencias legislativas y ejecutivas, siendo el Estado responsable directo de la planificación, gestión y administración en materia sanitaria de Ceuta y Melilla. Son, por tanto, las CCAA las que coordinan sus redes hospitalarias mediante sus servicios de salud, como instrumentos administrativos y de gestión. De estos servicios de salud dependen los establecimientos hospitalarios en cada territorio que son los encargados de gestionar sus necesidades, incluido el suministro de alimentos a las cocinas de dichos hospitales para alimentar a enfermos y personal del hospital e, incluso, a través de los servicios de cafetería, a toda la población ajena a dichas categorías. La contratación se produce con carácter anual, a través de los órganos de contratación constituidos en cada uno de los hospitales<sup>39</sup>.
- (77) Las competencias en materia de asistencia social también han sido asumidas por todas las CCAA al amparo de lo previsto en el artículo 148.1.20ª de la Constitución, incluyéndose entre las prácticas investigadas en el presente expediente las relativas a las CCAA de Madrid y Aragón.
- (78) En el caso de la Comunidad de Madrid, la AMAS, como organismo autónomo dependiente de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, surge con el objetivo de ofrecer servicios sociales especializados a los colectivos de especial vulnerabilidad. Los suministros de productos para satisfacer las necesidades inherentes a los usuarios de los centros se gestionan por la AMAS, como órgano de contratación, contando con 25 residencias de mayores, 18 centros de día para personas mayores, 34 centros de mayores, 10 centros residenciales para personas con discapacidad intelectual, 7 centros de día para personas con discapacidad intelectual, 8 centros ocupacionales para personas con discapacidad intelectual, 25 centros de acogimiento residencial de menores, 2 residencias maternas y 4 comedores sociales<sup>40</sup>. El servicio de restauración es proporcionado y gestionado por la AMAS, elaborándose en los centros residenciales cerca de 10.225 menús diarios (aproximadamente 3.300.000 menús al año en los distintos centros). Las comidas se elaboran, con carácter general, en los centros de la AMAS, por los trabajadores de cada centro<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Indicadores hospitalarios: Evolución 2011-2020. Ministerio de Sanidad.

<sup>40</sup> Decreto 230/2015, de 20 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Agencia Madrileña de Atención Social, modificado por el Decreto 121/2020, de 29 de diciembre (BOCM nº 317, 30 de diciembre de 2020).

<sup>41</sup> Nota de prensa de 5 de marzo de 2022, disponible en el siguiente [enlace](#) (folio 75675).

- (79) El suministro de frutas y hortalizas se considera de gestión centralizada, de acuerdo con la Orden de 30 de julio de 2004, de la Consejería de Hacienda, modificada por la Orden de 20 de abril de 2016, de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda. Hasta 2020, la Junta Central de Compras no ha licitado un AM para el suministro de dichos productos y se ha trabajado con proveedores autorizados por Resolución del Director General de Patrimonio y Presidente de la Junta Central de Compras<sup>42</sup>.
- (80) Las licitaciones para el suministro de dichos productos se organizan en lotes en función de los centros a los cuáles van destinados. Las adjudicatarias deben realizar una previsión de los consumos de cada centro para gestionar el servicio de aprovisionamiento de productos con una periodicidad acorde a las capacidades de almacenamiento y consumo, a través del “*Plan de gestión del aprovisionamiento*”, que debe contener detalle de los posibles proveedores y ser presentado al responsable del contrato de la AMAS en un plazo de cinco días desde la formalización del contrato<sup>43</sup>.
- (81) En lo que respecta a Aragón, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales dispone de una red de centros que presta servicios a distintos colectivos mediante centros de atención a la discapacidad, residencias de atención a personas dependientes o con discapacidad, centros de día de atención a personas dependientes o con discapacidad, hogares de personas mayores, centros ocupacionales para atención a personas con discapacidad y residencias de tiempo libre para toda la población<sup>44</sup>.
- (82) Dentro de las funciones y prestaciones que deben proporcionar a sus residentes, se incluye la alimentación diaria de los mismos y con el fin de atender dichas necesidades, resulta necesario la contratación de los suministros correspondientes referidos a todos los productos alimenticios.
- (83) Aunque el órgano de contratación del IASS es su director gerente, actúan con carácter general como órganos de contratación por delegación los directores de cada uno de los establecimientos sociosanitarios o los directores provinciales del IASS<sup>45</sup>. Las licitaciones se organizan por lotes en función de distintas categorías

---

<sup>42</sup> Informe de necesidad del contrato de “Adquisición de frutas y hortalizas para 57 centros adscritos a la Agencia Madrileña de Atención Social (6 lotes)” obtenido de la Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid (folios 101482 a 101483).

<sup>43</sup> PPT del contrato “*Adquisición de productos alimenticios para la elaboración de menús en 58 centros adscritos a la Agencia Madrileña de Atención Social y supervisión y control de la calidad higiénico-sanitaria del suministro (9 lotes)*” obtenido de la Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid (folios 102189 a 102191).

<sup>44</sup> Decreto 173/2016, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

<sup>45</sup> Resolución de 7 de diciembre, BOA nº1, de 4 de enero de 2016.

de productos (ultramarinos, conservas, productos cárnicos, frutas y verduras o congelados) o a través de una relación de productos en aquellos centros en los que, por su tamaño, no resulta necesario la categorización por lotes.

- (84) Los centros adquieren mediante pedidos las cantidades que precisan para su funcionamiento, siendo estas estimativas del consumo del período de vigencia del contrato, no estando obligados los centros a la adquisición de su totalidad.
- (85) Además, como una particularidad propia, Aragón cuenta con una organización comarcal, formada por la agrupación de municipios limítrofes, vinculados por características e intereses comunes, que tienen a su cargo la prestación de funciones y servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal, entre las cuales se encuentran como competencias propias la acción social mediante la constitución de establecimientos sociosanitarios como residencias, convocando licitaciones para el suministro de alimentos.

#### **a) Establecimientos socioeducativos**

- (86) Otras de las colectividades dependientes de organismos públicos afectadas por las conductas investigadas son los establecimientos educativos con comedores. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su artículo 2, menciona el desarrollo de hábitos saludables, el ejercicio físico y el deporte como uno de los fines hacia los que se orientará el sistema educativo español.
- (87) La importancia del suministro de alimentos a establecimientos escolares y del servicio de comedor viene reconocida por la Ley 17/2011, cuyo artículo 41 señala que los PPT de las licitaciones o concesiones de los servicios de restauración deben incluir requisitos para que la alimentación servida sea variada, equilibrada y adaptada a las necesidades nutricionales. Además, existe reglamentación autonómica donde se regula el funcionamiento de este servicio, abordando aspectos de gestión y organización, así como aspectos higiénico-sanitarios.
- (88) En España, el 63,6% del total de los centros escolares ofertan el servicio complementario de comedor, abarcando 1,9 M de alumnos (un 25,3% del total de los matriculados en España, según datos del Ministerio de Educación para el curso escolar 2020-2021)<sup>46</sup>.
- (89) El suministro de los menús escolares se presta a través de cualquiera de las siguientes modalidades, de acuerdo con las características de los centros: elaboración de comidas en el centro docente y comidas elaboradas en cocinas

---

<sup>46</sup> Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Curso 2020-2021. S.G. de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

centrales y transportadas al centro docente. El suministro de los menús coincide, con carácter general, con el período lectivo de cada curso<sup>47</sup>.

### 3.3. Mercado afectado

- (90) La delimitación exacta del mercado o la caracterización de todos sus elementos no resulta imprescindible a fin de acreditar una conducta prohibida por los artículos 1 LDC y 101 TFUE cuando se ha demostrado la existencia de dicha conducta<sup>48</sup>. Dicha delimitación no es un elemento del tipo de la infracción del artículo 1 LDC o del artículo 101 TFUE cuando se trata de acuerdos que, por su contenido y finalidad, son anticompetitivos por su objeto<sup>49</sup>. Así lo recuerda la reciente jurisprudencia nacional<sup>50</sup>: *“La calificación de la conducta del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia y del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y su autoría vienen determinadas principalmente por el contenido del acuerdo y la voluntad que persigue el mismo, que es lo que va a tener repercusión en el mercado. La definición del mercado geográfico es un elemento que ayuda a definir el ámbito en el que la conducta se lleva a cabo, pero no resulta determinante para la definición del tipo sancionador.”*
- (91) No obstante, sí resulta pertinente la delimitación del mercado afectado para dar contexto al ámbito en que las conductas se llevan a cabo y para determinar el importe de la sanción a imponer, pues uno de los criterios establecidos en el artículo 64.1 de la LDC para determinar el importe de una eventual sanción es la dimensión y características del mercado afectado por la infracción, que depende de la delimitación geográfica y de producto en el que la infracción haya producido o sea susceptible de producir efectos sobre las condiciones de competencia efectiva. Debe insistirse, en cualquier caso, en que son las propias empresas partícipes en una práctica restrictiva de la competencia las que con sus conductas anticompetitivas determinan el ámbito afectado por la infracción.
- (92) Las conductas afectadas en este expediente afectan al mercado de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados

---

<sup>47</sup> Decreto 77/2021, de 23 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid.

<sup>48</sup> STPI, de 6 de julio de 2000, en el asunto T-62/98 *Volkswagen AG*; de 20 de febrero de 2001, en el asunto T-44/00 *Mannesmannröhren-Werke AG contra la Comisión* y T-61/99, de 11 de diciembre de 2003 en el asunto T-61/99 *Adristica di Navigazione Spa*.

<sup>49</sup> Véase párrafo 27 de las Directrices Horizontales y STG, de 28 de junio de 2016, en el asunto T-208/13 *Portugal Telecom vs Comisión*, par 176.

<sup>50</sup> Por todas, Sentencia de la AN de 20 de septiembre de 2023, rec. 575/2018, en relación con el expte. S/DC/0565/15 Licitaciones de aplicaciones informáticas y STS de 29 de febrero de 2024 (rec. casación 6141/2022) ECLI:ES:TS:2024:1411

en España, entendiéndose, entre otros, hospitales, residencias de mayores, centros de día, colegios, centros penitenciarios (CCPP) y cuarteles. La clasificación de este tipo de servicios no responde a un solo código CPV, sino que depende del objeto del expediente, que puede ser muy variado. Los productos alimenticios que más se han visto afectados son el suministro de frutas, verduras y hortalizas (CNAE 4631) y de productos lácteos, huevos, aceite y grasas comestibles (CNAE 4633).

- (93) De conformidad con el apartado 12.a) de la reciente Comunicación de la Comisión Europea (CE) sobre la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión en materia de competencia<sup>51</sup>, el mercado de producto de referencia comprende todos aquellos productos que los clientes consideren intercambiables o sustituibles por el producto de la(s) empresa(s) afectada(s), sobre la base de las características de los productos, sus precios y su uso previsto, teniendo en cuenta las condiciones de competencia y la estructura de la oferta y la demanda en el mercado.
- (94) La Comisión Europea ha considerado que existen las siguientes segmentaciones de mercado dentro del suministro de alimentos, manteniendo abierta la definición del mercado de producto<sup>52</sup>:
- a) Segmentación entre productos alimenticios y no alimenticios.
  - b) Segmentación según el modo de suministro: suministro al por mayor, suministro por contrato, *cash and carry* y venta minorista.
  - c) Segmentación por rango de temperaturas (congelados, productos frescos y temperatura ambiente).
  - d) Segmentación según la zona geográfica del cliente.
  - e) Segmentación según cliente final (servicio rápido, servicio completo, pubs y cafeterías, hoteles y alojamientos, negocios e industria, así como otro tipo de instituciones comerciales, de salud o educativas), y
  - f) Segmentación por categorías de productos (frutas y verduras, aves, panadería y bollería, lácteos, pescado, comestibles, postres, productos cárnicos, etc.).

---

<sup>51</sup> Comunicación de la CE relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa de la Unión en materia de competencia, publicada en el DOUE C/2024/164, de 22 de febrero de 2024.

<sup>52</sup> COMP/M. 7986 SYSCO/BRAKES.

- (95) En resoluciones anteriores nacionales<sup>53</sup> y de la UE<sup>54</sup> se particulariza la comercialización de frutas y verduras frescas a mayoristas, minoristas y servicios de comida a empresas. La Comisión distingue entre producción y venta de productos alimenticios, en general, dedicados a la venta minorista y dedicados al sector del catering y también diferencia en el suministro a los que comen fuera del hogar, entre el segmento comercial (restaurantes, snack-bares, hoteles, *fast food*, sector ocio) y restauración institucional (comedores de fábricas y oficinas, escuelas, hospitales, etc.). Los canales de distribución de alimentos tienen características que los distinguen de los canales de comercio minorista, no sólo son diferentes los clientes, sino también el tamaño del envase, precio del producto, márgenes y diferentes regímenes de salud y seguridad. Así, la Comisión ha distinguido cuatro modos de distribución principales en el canal de servicio de alimentos:
- a) suministro al por mayor, donde el distribuidor compra los productos y posteriormente los entrega en las instalaciones del cliente,
  - b) distribución por contrato, cuando el cliente negocia los suministros directamente con los fabricantes y el distribuidor proporciona la logística para proceder a la entrega,
  - c) puntos de venta *cash and carry*, que ofrecen un modelo self-service en el cual los clientes realizan las compras en una tienda y transportan los bienes obtenidos ellos mismos, y
  - d) canales minoristas y otros.
- (96) La oferta en este mercado está constituida por empresas dedicadas a la distribución de productos de alimentación, con carácter general, empresas mayoristas, aunque también se presentan en las licitaciones investigadas empresas que se dedican al comercio al por menor de frutas y hortalizas de ámbito local, en varias CCAA, así como de carácter estatal.
- (97) En el caso de instituciones penitenciarias y MINDEF, los contratos licitados se organizan habitualmente en áreas geográficas, comprendiendo cada una diversos centros. Las empresas que operan en este mercado ofrecen a sus clientes, en general, gran variedad de artículos (frutas, verduras frescas, conservas, lácteos, aceites, etc.). Los clientes realizan los pedidos con periodicidad y acotando el tiempo que transcurre entre el momento en que se realiza el pedido y el de la entrega. Las empresas suministradoras se encargan

---

<sup>53</sup> Expte. [N/07032 TPH/BARGOSA](#), e informe de la CNMC [E-2022-01 MERCAS](#) de 9 de enero de 2013.

<sup>54</sup>COMP/M.1990 Unilever/Bestfoods; COMP/M.4216 CVC/BOCCHI/DE WEIDE BLIK; COMP/M.4896 CVC CAPITAL PARTNERS/KATOPEI NTERNATIONAL y COMP/M.5199 DE WEIDE BLIK/ATLANTA.

de la distribución de los pedidos y garantizan el control y la seguridad alimentaria, el control de temperaturas y el sistema de trazabilidad.

- (98) Según el INE, en 2020 en España había un total de 42.740 empresas cuya actividad principal era el comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco, correspondiente al CNAE 463. El 25% de ellas se concentra en cinco CCAA: Andalucía, Cataluña, Valencia, Madrid y Galicia, como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Empresas por CCAA CNAE 463**

<b>Comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco</b>	<b>Total</b>
Total Nacional	42.740
01 Andalucía	8.434
02 Aragón	1.039
03 Asturias	678
04 Illes Balears	875
05 Canarias	2.507
06 Cantabria	440
07 Castilla y León	2.464
08 Castilla-La Mancha	1.875
09 Cataluña	5.864
10 Comunitat Valenciana	4.869
11 Extremadura	1.315
12 Galicia	3.284
13 Madrid	4.321
14 Murcia	2.136
15 Navarra	447
16 País Vasco	1.555
17 La Rioja	397
18 Ceuta	111
19 Melilla	129

- (99) La mayor concentración de empresas se produce en las CNAEs 4631 Comercio al por mayor de frutas y hortalizas, 4638 Comercio al por mayor de pescados y mariscos y otros productos alimenticios y 4639 Comercio al por mayor, no

especializado, de productos alimenticios, bebidas y tabaco, de acuerdo con la información disponible en el INE:

**Tabla 6. Empresas CNAE 463**

CNAE	Nº empresas
463 Comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco	43.140
4631 Comercio al por mayor de frutas y hortalizas	9.448
4632 Comercio al por mayor de carne y productos cárnicos	5.117
4633 Comercio al por mayor de productos lácteos, huevos, aceites y grasas comestibles	2.252
4634 Comercio al por mayor de bebidas	7.571
4635 Comercio al por mayor de productos del tabaco	44
4636 Comercio al por mayor de azúcar, chocolate y confitería	1.577
4637 Comercio al por mayor de café, té, cacao y especias	621
4638 Comercio al por mayor de pescados, mariscos y otros productos alimenticios	9.159
4639 Comercio al por mayor, no especializado, de productos alimenticios, bebidas y tabaco	7.351

- (100) Las empresas incoadas no se encuentran entre las principales empresas en sus respectivos sectores de actividad económica. Así, en el CNAE 4631 ATECA ocupa el puesto 573 y HNOS VIDAL el 923; en el CNAE 4633 LEONESA ocupa el puesto 206; en el CNAE 4638 SERVILINE el 664 y en el CNAE 4639 FEMAR el 98 y ACACIO el 657, quedando todas ellas englobadas dentro del CNAE 463, Comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco, que comprende fundamentalmente frutas y hortalizas.
- (101) Ante tales circunstancias, la estimación realizada por la DC en el PCH se elaboró teniendo en cuenta la información aportada por algunas de las empresas requeridas, incluidas FEMAR y ACACIO y VIFRUSA, junto con la información pública disponible<sup>55</sup>, que permitieron obtener un volumen total de negocios del

<sup>55</sup> Información aportada por ACACIO (folios 76736 a 76745), ATECA (folios 47384 a 47392), BERNIMABEL (folios 25523 y 25524), HNOS VIDAL (folios 46579 a 46586), LECHE GAZA (folios 40312 a 40373), MASSANASSA (folios 40434 a 40525), LEONESA (folios 43221 a 43229), SERVILINE (folios 50051 a 50066), FEMAR (folios 25528 a 25542), ACEITES MALAGA (folios 57471 a 57476), CARLOS BERMEJO (folios 75287 a 75292), CONGELADOS ARIZA (folios 65024 a 65032), FRUTAS GARCÍA SERRANO (folios 40544 a 40547), FRUTAS HNOS RUIZ GOMEZ (folios 49951 a 49956), MERCATORGA (folios 39041 a 39044), PAIR (folios 60022 a 60036), SAME SHIP (folios 97402 a 97423), SUCESORES AGUSTIN PLA (folios 64724 a 64729), TAVIRA

mercado afectado, calculándose la parte proporcional de la cuota de mercado correspondiente a las empresas incoadas.

- (102) A la vista de la información aportada en contestación al PCH y la que ya se había facilitado en contestación a los requerimientos de realizados, la DC procedió a realizar una nueva estimación del tamaño total del mercado de suministro de alimentos a colectividades dependientes, a partir de los CPV alegados, y a partir de ahí, de las cuotas de mercado correspondientes a las empresas incoadas que operan en este mercado, en función de los distintos conjuntos de ficheros de datos abiertos que ofrece la PCSP, estimándose que el total de mercado de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos en 2021 ascendería a 475.136.475€, lo que supone sumando las cuotas de las seis empresas incoadas que operan en este mercado de una cuota conjunta del 12,78%, que sigue liderando FEMAR con un 6,5%:

**Tabla 7. Estimación cuota de mercado**

Empresa	€ Volumen de negocio	% Estimación cuota de mercado
FEMAR	31.047.166	6,53
ATECA	9.832.816	2,07
HNOS VIDAL	5.717.778	1,20
ACACIO	5.565.053	1,17
SERVILINE	4.501.753	0,95
LEONESA	4.037.973	0,85
<b>Otras</b>		<b>87,22%</b>

- (103) La demanda en este mercado está compuesta por colectividades dependientes de organismos públicos y privados. La demanda privada está formada por entidades gestoras de colectividades, como pueden ser colegios, residencias o centros sociosanitarios y cuando se trata de organismos públicos (centros educativos, sociosanitarios, cuarteles, instituciones penitenciarias, residencias de mayores, etc.), se convocan licitaciones públicas.
- (104) De acuerdo con los hechos considerados acreditados en el PCH, las prácticas analizadas afectan con carácter general a suministros de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, así como a uno privado, las residencias de VITALIA. Esta preponderancia de los clientes públicos se

---

(folios 21008 a 21010) y VIFRUSA (folios 20735 a 20745), en contestación a los requerimientos de información realizados y disponible en la base de datos INFORMA (folio 48872 a 48899).

manifiesta también al observar las ventas a organismos públicos por parte de las empresas investigadas que operan en este mercado.

- (105) Así, cuatro de las empresas incoadas (FEMAR, ATECA, HNOS VIDAL y LEONESA) lideran las ventas a organismos públicos:

**Tabla 8. Ventas a organismos públicos**

Empresa	€ Ventas a Organismos Públicos	% Estimación cuota de mercado ventas a organismos públicos
FEMAR	18.499.706	43,40
ATECA	7.525.054	17,65
HNOS VIDAL	4.562.215	10,70
LEONESA	2.673.612	6,27
PAIR	2.600.000	6,10
MERCASTORGA	1.910.722	4,48
FRUTAS HNOS RUIZ GOMEZ	1.610.883	3,78
CARLOS BERMEJO	1.085.046	2,55
CONGELADOS ARIZA	724.121	1,70
TAVIRA	418.801	0,98
SUCESORES AGUSTIN PLA	377.784	0,89
ACEITES MALAGA	367.505	0,86
SERVILINE	227.266	0,53
ACACIO	42.526	0,10

- (106) En cuanto a su alcance geográfico, la comercialización de productos alimentarios a nivel minorista tiene dimensión nacional<sup>56</sup>, organizándose el suministro de alimentos a colectividades geográficamente<sup>57</sup>.
- (107) Los clientes nacionales suelen centralizar su suministro, realizando un único pedido a un distribuidor para todos los centros a los que a su vez suministran. La compra a un único distribuidor genera una serie de ventajas como mayor valor, mayores eficiencias a la hora de procesar los pedidos y la consistencia del suministro. Otras resoluciones nacionales han señalado que la comercialización de la fruta a través del canal mayorista tradicional (básicamente distribuidores y grandes cadenas de supermercado) se realiza fundamentalmente a nivel nacional desde los centros de distribución cercanos a los puertos de

<sup>56</sup>COMP/M.4216 CVC/BOCCHI/DE WEIDE BLIK, COMP/M.4896 CVC CAPITAL PARTNERS/KATOPEI INTERNATIONAL, y COMP/M.5199 DE WEIDE BLIK/ATLANTA.

<sup>57</sup> Información disponible en COMP/M. 7986 SYSCO/BRAKES.

importación/producción o situados en las zonas multiuso de los mercados centrales, si bien también existen intercambios transfronterizos en las zonas limítrofes (Portugal y sur de Francia).

- (108) Se entiende que todos aquellos trayectos cuyos pedidos pueden ser atendidos en 24 horas estarían comprendidos en el mismo mercado geográfico, lo que sin duda abarca todo el territorio nacional. Los análisis de mercado realizados por la Comisión en las decisiones referidas así lo confirman. No obstante, el ámbito geográfico de influencia de las ventas realizadas directamente a través de los mercados centrales de las principales ciudades españolas (Mercamadrid, Mercabarna, Mercavalencia, etc.) se circunscribe a la zona de influencia de la Comunidad Autónoma en la que se ubica. La demanda en este canal de venta está constituida principalmente por empresarios de hostelería y de la fruta y, en ocasiones, pequeñas cadenas de supermercados regionales. No obstante, en determinadas zonas equidistantes entre dos mercados centrales existe interacción competitiva en condiciones de competencia homogéneas<sup>58</sup>.
- (109) Por otra parte, la investigación realizada pone de manifiesto la existencia de una cierta especialización regional para el suministro de productos frescos, que responde a las condiciones del mercado y/o los requisitos impuestos por los pliegos de contratación. Por todo lo anterior, y sin perjuicio de que para determinadas licitaciones y productos se pueda constatar la existencia de mercados de ámbito inferior al nacional, se considera que el mercado afectado por las prácticas investigadas tiene dimensión nacional.

### 3.3.1. Respuesta a alegaciones sobre el mercado afectado

- (110) Las incoadas, además de alegar sobre la insignificante cuota de mercado de las empresas de este expediente e incidir en la atomización del sector, presentaron en contestación al PCH un escrito conjunto de alegaciones sobre el mercado (folios 104.835 a 104.851). Exponían que el funcionamiento del mercado hace que resulten habituales las colaboraciones comerciales entre empresas del sector por la estricta regulación en materia de seguridad de los alimentos, la relevancia de la localización y los costes de transporte y por la especialización de las compañías en determinados productos frente a la necesidad de los clientes de aprovisionarse de gran variedad de productos o las exigencias de determinados clientes de canalizar sus relaciones comerciales para el suministro de alimentos con el menor número posible de proveedores.
- (111) Algunas de las empresas incoadas han optado por la especialización en determinados productos para mejorar la calidad de los alimentos que suministran

---

<sup>58</sup> Expte. [N/07032 TPH/BARGOSA](#)

y ser más competitivas en el mercado, mientras que otras operan como plataformas de distribución con una mayor variedad de productos. La mayoría de las empresas incoadas concentran la distribución y comercialización en las CCAA de Madrid, Castilla-La Mancha, Aragón, Cataluña, La Rioja y Navarra, siendo pocas las empresas que realizan una distribución a nivel nacional. En todo caso, se trata de un sector que se encuentra muy atomizado, con un elevado número de empresas que operan en este, sin que pueda afirmarse que haya una concentración de operadores que dominan y controlan este.

- (112) En el escrito conjunto de alegaciones se menciona también las habituales colaboraciones comerciales entre empresas del sector a través de relaciones cliente/proveedor y los márgenes reducidos y sensibles a los aumentos de los precios de las materias primas. La DC expone en los hechos acreditados que algunas empresas del sector renunciaron a determinados contratos para el suministro de alimentos a colectividades (como SAME SHIPS) por la subida de los precios y escasez de materias primas. Asimismo, el TPFE autorizó a los centros penitenciarios la realización de contratos menores con proveedores locales con el objeto de solventar los problemas de escasez a los que se podían enfrentar los centros. Por tanto, tanto el PCH como la PR recogen la realidad expresada por las incoadas, sin que esto tenga una consecuencia en la valoración jurídica de los acuerdos de reparto de mercado.
- (113) En cuanto a las cuotas de mercado de las empresas investigadas, la PR corrige y ajusta las cifras ante la puesta en conocimiento por parte de las empresas de nuevos datos pasándose de una cuota conjunta de las seis empresas incoadas que operan en este mercado del 34,21%, que lideraba FEMAR con un 17,5% a una cuota conjunta del 12,78%, que sigue liderando FEMAR con un 6,5%.
- (114) Para el cálculo de dicha cifra se han tenido en cuenta datos obtenidos de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (**OIRESCON**) y de la PCSP, en concreto, de dos de los CPV que tradicionalmente se encuentran subsumidos en dicho mercado: 03000000-1 (productos de la agricultura, ganadería, pesca, silvicultura y productos afines) y 15000000-8 (alimentación, bebidas, tabacos y productos afines. Es, por tanto, una muestra significativamente más reducida que la contenida en el CNAE 463, como alegan las empresas.
- (115) Por su parte, también alegan LLANGON y su administradora única, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, que todas las licitaciones que se citan en el PCH son una mínima parte de un mercado que desde noviembre de 2016 hasta agosto de 2021 comprendería un total de 2.764 licitaciones por un valor de 2.109.739.199,14€, según datos obtenidos de la PCSP.

- (116) En relación con las alegaciones relativas al tamaño de este mercado y las cuotas de las empresas incoadas, se recuerda que la DC requirió información a empresas del sector para que facilitaran la estimación del tamaño total del mercado y la parte que correspondía a cada una de esas empresas y sus competidoras. A dicho requerimiento de información, la mayor parte de las empresas requeridas, incluyendo las incoadas, señalaron que no disponían de datos ni de ningún tipo de publicación que se refiriera al mercado de suministro de alimentos.
- (117) En el escrito conjunto de alegaciones se confirma por algunas de estas empresas que su viabilidad y supervivencia comercial depende de su capacidad de contratar con las Administraciones Públicas, correspondiendo a FEMAR en el año 2021 un 60% de su facturación proveniente de clientes públicos y el 90% en el caso de ACACIO, 80% en el caso de ATECA y HNOS VIDAL y más del 70% en el caso de LEONESA.
- (118) En conclusión y más allá de cifras concretas, resulta evidente la atomización del mercado y que la cuota conjunta de las sociedades implicadas en este expediente no es en ningún caso muy elevada, sin perjuicio de que las infracciones a analizar en este expediente son calificadas como restricciones por el objeto en la PR por su grado de nocividad a la competencia efectiva en el mercado. Esta Sala también puede destacar la relevancia del coste de transporte al punto de recogida como un factor condicionante de los contratos públicos a los que algunas empresas incoadas, de menor tamaño, pueden concurrir. También consta en el expediente como las empresas incoadas dependen de manera muy significativa de sus ventas a clientes públicos y de su participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos.

#### 4. HECHOS

- (119) Este expediente tiene su origen en la información remitida por AMAS en relación con la licitación A/SUM/-037700/2019 al que se refiere el antecedente (1). A partir de dicha información, la obtenida en las distintas plataformas de contratación de la Administración General del Estado (**AGE**) y de las CCAA, las inspecciones de FEMAR y VIFRUSA en marzo de 2022 y de SERVILINE y LEONESA en septiembre de 2022 y los requerimientos de información realizados a empresas y organismos públicos, la DC consideró acreditadas las siguientes prácticas:
- a. Reparto geográfico del mercado en el ámbito de UDINAL DISTRIBUCIÓN PARA LA ALIMENTACIÓN, S.L. (UDINAL)<sup>59</sup> por las empresas socias de

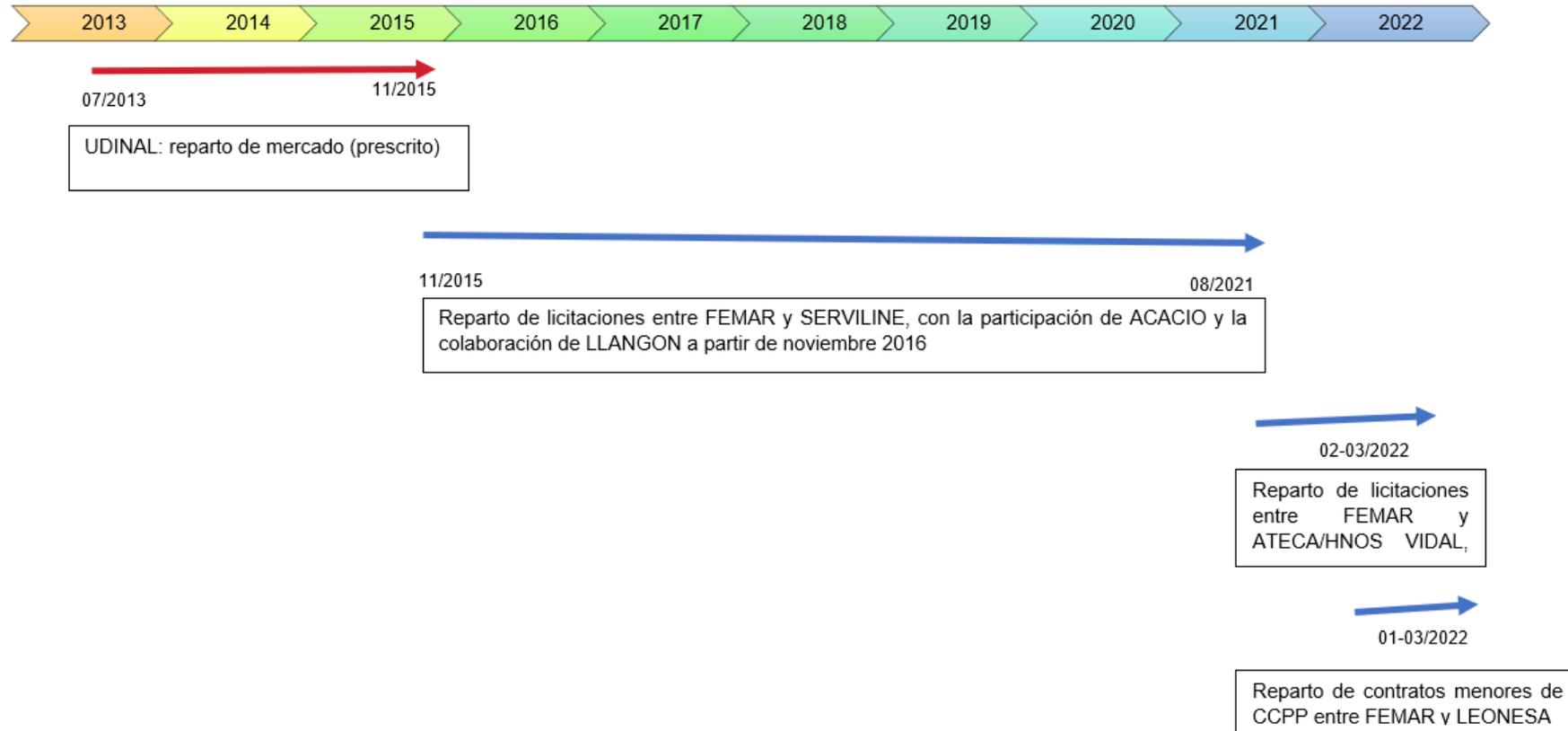
---

<sup>59</sup> Información obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49661 a 49685) y aportada por SERVILINE (folios 101695 a 101699) en contestación al requerimiento de información realizado.

UDINAL desde julio de 2013 hasta noviembre de 2015. La DC consideró que las posibles prácticas anticompetitivas realizadas en el seno de UDINAL estarían prescritas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la LDC. Los hechos considerados acreditados se detallan en párrafos (106) a (112) del PCH.

- b. Reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades convocadas por organismos públicos y centros VITALIA entre FEMAR y SERVILINE de noviembre de 2015 a agosto de 2021, con la colaboración de LLANGON desde noviembre de 2016 y la participación de ACACIO de marzo de 2018 a enero de 2019. En esta conducta también participaron determinados directivos.
  - c. Reparto de contratos menores para el suministro de alimentos a CCPP entre FEMAR y LEONESA de enero a marzo de 2022, con la participación de D. Fernando Marín Hernández.
  - d. Reparto de licitaciones convocadas por distintos organismos públicos para el suministro de alimentos entre FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL, desde marzo de 2019 hasta la realización de las inspecciones en marzo de 2022, con la colaboración de LLANGON desde julio de 2019 hasta marzo de 2021 y la participación de ACACIO de marzo a septiembre de 2019. En esta conducta también participaron directivos.
- (120) Para facilitar el seguimiento y comprensión de las prácticas investigadas, en el siguiente cronograma se recogen los principales hitos relativos a este expediente y los hechos considerados acreditados:

## Ilustración 2. Hitos y hechos acreditados



## 4.1. Reparto de licitaciones entre FEMAR y su filial ACACIO con SERVILINE, con la colaboración de LLANGON

### 4.1.1. La existencia de una “bolsa conjunta de beneficios” y las licitaciones en relación con los hospitales de Zaragoza y sus prórrogas

- (121) El primer contacto del que se tiene constancia entre FEMAR y SERVILINE fue un correo electrónico de 24 de noviembre de 2015 de D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) al director comercial y logístico de SERVILINE, para el reparto al 50% de los beneficios generados por licitaciones que se repartían ambas empresas<sup>60</sup>. Dicho correo fue reenviado internamente en SERVILINE el 25 de noviembre de 2015<sup>61</sup>:

*“(...) 1 Pasarnos el lote cogido de congelados en vuestro hospital militar de Zaragoza, para cotizaros nuestros mejores precios, para ayudaros en conseguir el mayor margen posible en este lote.*

*2 Hospital clínico de Zaragoza:*

*Este es el hospital que factura Femar pero sirve Serviline. Empezamos a servir en Enero y ya lo visitamos junto a [anterior director comercial y logístico de SERVILINE]. En dicha visita comentamos posibles cambios en algunas referencias.*

*67.000 porciones de mermelada de 20 grs marca Caster*

*175.000 paquetes de galletas de 5 unidades marca Buen Apetito*

*950 kilos de espagueti bolsa 5 kilos marca Romero*

*37.000 litros de néctar sin azúcar de naranja, piña y melocotón brick marca Cofrutos (aceptaron el cambio)*

*1.750 kilos de macarrones bolsa 5 kilos marca Romero*

*2.000 kilos de fideo bolsa 5 kilos marca Romero*

*125 kilos de pasta para ensalada bolsa 5 kilos marca Romero*

*5.000 litros de zumo de manzana brick marca Cofrutos*

*2.680 latas de espárragos enteros en conserva 17/24 envase 720 ml marca viuda de garoz (tenéis que mandarle una muestra cómo cambio, para que la acepten)*

*Las 8 referencias restantes la estamos negociando y a final de semana os mandaremos un @ con toda la información*

***Toda la venta de este hospital, entrará en la bolsa conjunta de beneficios, para repartir al 50%, igual que ya estamos haciendo con los militares***

*Muchas gracias y vamos hablando”.*

- (122) A la vista de los datos incluidos en el correo y la información disponible en el Perfil de Contratante de Aragón y la PCSP, dicha comunicación hace referencia a las siguientes dos licitaciones:

<sup>60</sup> Correo electrónico de 24 de noviembre de 2015 reenviado por D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) al director comercial y logístico de SERVILINE, con asunto ‘Fwd: Hospital clínico de salud de Zaragoza’, recabado en SERVILINE (folios 46813 a 46814).

<sup>61</sup> Correo electrónico interno de SERVILINE de 25 de noviembre de 2015 a D. José Antonio Cebollada Andrés y D. Miguel Cebollada Andrés, con asunto ‘Fwd: Hospital clínico de salud de Zaragoza’, recabado en SERVILINE (folios 46813 a 46814).

- a. Expediente 277/2015 TA 2016 (2015/SP0140010/00000277) Alimentación 2016 de suministro de alimentos y bebidas para el Hospital General de la Defensa en Zaragoza<sup>62</sup>: Estaba dividido en lotes por un importe total (IVA incluido) de 660.000€. Se convocó el 30 de septiembre de 2015 y la fecha límite de presentación de ofertas fue el 11 de noviembre de 2015. La apertura de las ofertas económicas se produjo el 17 de noviembre de 2015 y el 23 de noviembre de 2015 la unidad de contratación remitió una comunicación a SERVILINE solicitándole que justificaran en un plazo máximo de 72h la valoración de la oferta y precisara las condiciones de la misma, además de las condiciones favorables de que dispusiera para ejecutar la prestación de los lotes 4, 8, 9 y 11<sup>63</sup>. Se adjudicó el 20 de enero de 2016 y se formalizó el contrato el 2 de febrero de 2016. El plazo de ejecución fue de un año<sup>64</sup>.
- i. FEMAR ofertó a los lotes 4 (lácteos y derivados), 6 (bebidas), 7 (conservas), 8 (aceite), 9 (legumbres, café y azúcar), 10 (varios alimentación) y 11 (verduras congeladas), quedando en las últimas posiciones en la clasificación de la mesa de contratación, excepto respecto al lote 11, al que alude el correo electrónico, donde fue tercera.
  - ii. SERVILINE resultó adjudicataria de los lotes 4 por 80.000€ (IVA incluido) y 8 y 11 por 30.000€ (IVA incluido) cada uno<sup>65</sup>. La mención al lote de “congelados” se refiere al lote 11<sup>66</sup>.
- b. Expediente 2016-0-010 Suministro de aceites y coloniales del Servicio Aragonés de Salud-Gerencia de Sector Zaragoza III para el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”: Su importe total (IVA incluido) fue de 307.277,76€. Se publicó en el Perfil de Contratante de Aragón el 1 de junio de 2015 y la fecha límite de presentación de ofertas fue el 24 de junio de 2015. Resultó adjudicataria FEMAR, siendo el importe total de los productos adjudicados de 83.446,49€ (IVA incluido). A esta licitación no presentó oferta SERVILINE. La subcontratación del suministro no estaba permitida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (**PCAP**), se ha acreditado el suministro realizado por SERVILINE<sup>67</sup>.

El correo de 24 de noviembre de 2015 reproducido en el que se indica “*Empezamos a servir en Enero*” resulta coincidente con el plazo de ejecución

<sup>62</sup> Anuncio de licitación de la PCSP e información aportada por el MINDEF (folios 97723 a 97739 y 98000 a 98002).

<sup>63</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 97552, 97553 y 97737 a 97739).

<sup>64</sup> Anuncio de adjudicación de la licitación, anuncio de formalización de la licitación y anuncio de la licitación aportados por el MINDEF (folios 97669 a 97697 y 98000 a 98002).

<sup>65</sup> Notificación de 7 de enero de 2016 de no adjudicación del expediente 277/2015 TA 2016 a FEMAR, recabado en FEMAR (folio 28095) y aportado por FEMAR (folio 28039) y MINDEF (folio 97684) y resolución de adjudicación y compromiso del gasto a SERVILINE e informe técnico de los lotes 4 y 8 (folios 28101 a 28104, 28096 a 28099), aportados por FEMAR y MINDEF (folios 97681 y 97683).

<sup>66</sup> Información aportada por el MINDEF (folio 97675).

<sup>67</sup> Información aportada por FEMAR (folios 25543, 26654 a 26659 y 26661 a 26663) y PCAP, anuncio de licitación e informe técnico del concurso, obtenidos del Perfil de Contratante de Aragón (folios 73392, 73426 y 73428 a 73430).

del contrato, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y también los productos listados en el correo electrónico y los contenidos en el Anexo I del PPT<sup>68</sup>. Además, antes del envío del correo ambas empresas visitaron de manera conjunta el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa, como se desprende del mismo.

- (123) El 23 de junio de 2016 D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) solicitó al director comercial y logístico de SERVILINE hasta 2017 que le remitiera precios e información de mercado de los productos contenidos en una licitación referida al Hospital “Lozano Blesa”<sup>69</sup>:

*“Buenas tardes familia Cebollada, acaba de salir el nuevo concurso del Hospital, os paso referencias que vosotros trabajáis directamente con fabricantes para que nos paséis los costos e información de mercado de dichos productos”.*

De la información contenida en dicho correo y la disponible en el Perfil de Contratante de Aragón, este se refiere al expediente 2017-0-010 Suministro de productos alimenticios: aceites y coloniales, del Servicio Aragonés de Salud-Gerencia de Sector Zaragoza III para el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, por un importe total (IVA incluido) de 308.387,76€. El plazo de ejecución del contrato abarcaba del 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2017, pudiendo ser prorrogado por 1 año<sup>70</sup>.

A esta licitación presentó oferta únicamente FEMAR, siendo el importe total de los productos adjudicados de 84.486,70€ (IVA excluido). La subcontratación no estaba permitida. Dicho correo se refiere a esa licitación, dado que fue enviado el 23 de junio de 2016 en referencia al expediente que “*acaba de salir*”, publicado en el Perfil de Contratante del Gobierno de Aragón el 20 de junio de 2016<sup>71</sup>. Las referencias de los productos contenidas en el correo electrónico son coincidentes con las contenidas en el Anexo I del PPT de la licitación<sup>72</sup>.

- (124) En relación con esta licitación, tras contactar el 19 de junio de 2017 FEMAR a SERVILINE, internamente el 22 de junio de 2017 FEMAR valoró la prórroga de dicho contrato a la vista de lo indicado por SERVILINE, que no consideraba rentable la prórroga de esta licitación<sup>73</sup>:

<sup>68</sup> PCAP y PPT obtenidos del Perfil de Contratante de Aragón (folios 73391 y 73438 a 73447).

<sup>69</sup> Correo electrónico de 23 de junio de 2016 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a SERVILINE, con asunto ‘Fwd: CONCURSO NUEVO HOSPITAL BLESA’, reenviado mediante correo interno en SERVILINE, recabado en SERVILINE (folio 46845).

<sup>70</sup> Anuncio de licitación obtenido del Perfil de Contratante de Aragón (folios 73456 a 73458).

<sup>71</sup> Listado de adjudicatarios del expediente 2017-0-010 (folio 73454), anuncio de licitación (folios 73456 a 73458) y PCAP (folio 73482), obtenidos del Perfil de Contratante del Gobierno de Aragón.

<sup>72</sup> PPT de la licitación obtenido del Perfil de Contratante de Aragón (folios 73529 a 73537).

<sup>73</sup> Correo electrónico de 22 de junio de 2017 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Fwd: SERVILINE: LIQUIDACION HOSPITALES DE FEBRERO A MAYO’, con adjunto ‘SERVILINE-LIQUIDACIÓN HOSPITALES DE FEBRERO A MAYO.pdf’, reenviando el correo electrónico de 19 de junio de 2022 de FEMAR a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘SERVILINE: LIQUIDACIÓN HOSPITALES DE FEBRERO A MAYO’, recabado en FEMAR (folios 41752 a 41754).

*“(…) tras conversación con [empleado de SERVILINE] y tras reunión con sus tíos, me dice que el clínico para ellos NO es nada rentable  
Que van 2 veces por semana, sitio en Almacén y que solo les queda 1 pale del Aceite barato de 2,75/ euros kilo  
Que cuando tengan que comprar aceite nuevo a 3.85 los números van a ser desastrosos.  
Ellos ganan 200 euros al mes..... Que no hagamos la continuidad de la prórroga  
Enviadme por email la factura y se os paga hoy mismo. El total que me sale es 893,10 € + IVA (972,45 IVA incluido)”.*

Dicho correo contenía adjunto una tabla desglosando los importes correspondientes a los meses por los que se realizaba la liquidación solicitada (de febrero a mayo de 2017) en los dos centros a los que se realizaba el suministro: Hospital Clínico Zaragoza y Pilar Zaragoza, que se corresponden con el Hospital Clínico de Zaragoza “Lozano Blesa” y el Centro de Rehabilitación Psicosocial Nuestra Señora del Pilar, como consta en el PPT<sup>74</sup>. La factura contiene el detalle del reparto de los beneficios generados al 50% convenido entre ambas empresas en noviembre de 2015.

- (125) El 22 de junio de 2017 D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) envió a SERVILINE un correo electrónico con el siguiente contenido, también referido al expediente 2017-0-010<sup>75</sup>:

*“(…) Tenemos que decidir si seguimos un año más con el concurso del Hospital de Blesa.  
Es la prórroga para año  
TEMA IMPORTANTE ACEITE:  
ACEITE OLIVA 0.4º (350 GARRAFAS) A 16.5 / VENDIDA LA GARRAFA  
ACEITE OLIVA 1º (2200 GARRAFAS A 15.4/ VENDIDA LA GARRAFA  
Nosotros te mandamos 398 garrafas a 13.75 la garrafa  
Te llamo y lo comentamos (...)”*

- (126) Dicho correo fue difundido internamente en SERVILINE<sup>76</sup> y FEMAR<sup>77</sup>, manifestándose a favor de no proceder a su prórroga D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO)<sup>78</sup> y planteándose en FEMAR si la decisión de no prorrogar afectaba a “los dos expedientes”<sup>79</sup>, pues

<sup>74</sup> PPT de la licitación obtenido del Perfil de Contratante de Aragón (folio 73524).

<sup>75</sup> Correo electrónico de 22 de junio de 2017 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a SERVILINE, con asunto ‘HOSPITAL BLESA’, recabado en SERVILINE (folio 47021).

<sup>76</sup> Correo electrónico de 22 de junio de 2017 reenviado por SERVILINE a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Fwd: HOSPITAL BLESA’, recabado en SERVILINE (folio 47022).

<sup>77</sup> Correo electrónico de 22 de junio de 2017 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Fwd: SERVILINE: LIQUIDACION HOSPITALES DE FEBRERO A MAYO’, recabado en FEMAR (folio 41752 a 41754).

<sup>78</sup> Correo electrónico de 22 de junio de 2017 de D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), con asunto ‘Re: SERVILINE: LIQUIDACION HOSPITALES DE FEBRERO A MAYO’, recabado en FEMAR (folio 41755 a 41756).

<sup>79</sup> Correo electrónico de 22 de junio de 2022 de FEMAR a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) y D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Re: SERVILINE: LIQUIDACIÓN HOSPITALES DE FEBRERO A MAYO’, recabado en FEMAR (folios 41757 y 41758).

FEMAR también fue adjudicataria del suministro de alimentos del Hospital “Lozano Blesa”, expediente 2017-0-011, AM Suministro de víveres: congelados, productos lácteos, leche, pan, huevos y repostería, por un importe de 335.578€, publicado el 20 de junio de 2016.

La licitación comprendía 6 lotes, resultando FEMAR adjudicataria de distintos productos por un importe de 21.003€, no presentado oferta SERVILINE. Como consta en el PCAP, la subcontratación del suministro tampoco se encontraba admitida<sup>80</sup>.

En relación con este expediente 2017-0-010, el 28 de agosto de 2017 D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) remitió a FEMAR y SERVILINE un documento adjunto<sup>81</sup>, en el que FEMAR solicitaba al Hospital “Lozano Blesa”, a consecuencia del aumento del precio del aceite de oliva, la suspensión de los pedidos de aceite correspondientes a dicho contrato, comunicando además la imposibilidad de seguir sirviendo dicho producto a partir del 15 de septiembre de 2017 y solicitando la resolución del contrato. Dicho correo fue reenviado internamente en SERVILINE a D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) en idéntica fecha<sup>82</sup>.

- (127) Por su parte, en relación con el expediente 2017-0-011, el 28 de noviembre de 2017 el Servicio Aragonés de Salud solicitó a FEMAR la prórroga del contrato para 2018, por el mismo importe que el contrato del año anterior, 21.942,03€<sup>83</sup>. Este correo fue reenviado el mismo día a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), a D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) y a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON), y reenviado también ese mismo día por D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) a SERVILINE, con el siguiente contenido<sup>84</sup>:

*“Buenas. Solicitan prórroga del hosp clínico de zaragoza.  
Interesa??”*

<sup>80</sup> Anuncio de licitación (folios 73546 a 73548), lista de adjudicatarios (folio 73544), PCAP de la licitación (folio 73557 y 73639), obtenidos del Perfil de Contratante de Aragón.

<sup>81</sup> Correo electrónico de 28 de agosto de 2017 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR y SERVILINE, con asunto ‘Fwd: envíalo por mail y por NACEX’, y adjunto ‘Cancelación de mutuo acuerdo Hospital Lozano Blesa.docx’, recabado en SERVILINE (folios 47024 a 47027).

<sup>82</sup> Correo electrónico interno de SERVILINE de 28 de agosto de 2017 a D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE), recabado en SERVILINE (folio 47024 a 47027).

<sup>83</sup> Correo electrónico de 28 de noviembre de 2017 del Servicio Aragonés de Salud a FEMAR, con asunto ‘prórroga concurso 2017-0-011’ y adjunto ‘ANEXO 2017-0-011 PLATAFORMA FEMAR.pdf’, recabado en la inspección de SERVILINE (folios 47028 a 47029).

<sup>84</sup> Correos electrónicos de 28 de noviembre de 2017 de FEMAR a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con asunto ‘Fwd: prórroga concurso 2017-0-011’ y adjunto ‘ANEXO 2017-0-011 PLATAFORMA FEMAR.pdf’ y de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a SERVILINE, con asunto ‘Fwd: prórroga concurso 2017-0-011’ (folio 47028 y 47029), recabados en SERVILINE.

- (128) Al día siguiente SERVILINE respondió a D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) indicando los beneficios obtenidos en la licitación, haciendo referencia al reparto de la bolsa conjunta de beneficios convenido, poniendo de manifiesto que la preparación y presentación de ofertas a dicho concurso se realizó de manera conjunta<sup>85</sup>:

*“Hola Alberto te comento los márgenes en el clínico es de un 6,99% y en el psiquiátrico de un 6,83%  
De esos márgenes vamos al 50%; nosotros necesitaríamos como mínimo para cubrir la preparación y distribución, trabajar con un 5%, por lo que no digo de NO presentarnos sino a ver si es posible ofertar estos lotes con mayor margen; el tema de la leche esta complicado y no tiene pintas de bajar.”*

- (129) Ante la falta de respuesta a este correo electrónico por parte de FEMAR, el 12 de diciembre de 2017 SERVILINE envió un nuevo correo a D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR), en copia D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (director comercial y logístico de SERVILINE), insistiendo en este tema<sup>86</sup>:

*“Hola Alberto no me has vuelto a decir nada de este tema de abajo que comentamos en su día  
Un saludo”.*

- (130) Ese mismo día D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) contestó a SERVILINE, confirmando que no van a la prórroga respecto de dicha licitación<sup>87</sup>:

*“(…) Lo que me comentaste y con los problemas de la leche, del aceite ...no cogemos la prórroga  
Muchas gracias”.*

- (131) Dicho correo fue contestado por SERVILINE el mismo día, señalando<sup>88</sup>:

*“Vale pues necesito saber a partir de cuando se dejan de servir esos centros para no comprar más de los artículos que gasten ellos.”*

---

<sup>85</sup> Correo electrónico de 29 de noviembre de 2017 de SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), con asunto ‘Re: prórroga concurso 2017-0-011’, recabado en SERVILINE (folios 47031 a 47032).

<sup>86</sup> Correo electrónico de 12 de diciembre de 2017 de SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Fwd: prórroga concurso 2017-0-011’, recabado en SERVILINE (folios 47046 a 47047).

<sup>87</sup> Correo electrónico de 12 de diciembre de 2017 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a SERVILINE, con copia a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Re: prórroga concurso 2017-0-011’, recabado en SERVILINE (folios 47048 a 47049).

<sup>88</sup> Correo electrónico de 12 de diciembre de 2017 de SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), con copia a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Re: prórroga concurso 2017-0-011’, recabado en SERVILINE (folios 47054 y 47055).

(132) A lo que FEMAR, en idéntica fecha, respondió<sup>89</sup>:

*“Mañana hablo con Nuria [de LLANGON] y os comento”.*

#### **4.1.2. El reparto al 50% en relación con los expedientes de la JIAE ESTE**

(133) El 17 de diciembre de 2015 FEMAR se volvió a poner en contacto con SERVILINE por correo electrónico<sup>90</sup>. Este correo fue difundido internamente en SERVILINE<sup>91</sup>. Indicaba lo siguiente:

*“(…) a continuación como habló Fernando Marín con vosotros les paso la cuenta real de la Academia Militar de Zaragoza. Como podéis observar, se detalla el beneficio bruto, menos los gastos de transportes y la comisión de [anterior administrador único de LLANGON].*

*Como quedamos 50% de beneficios para cada uno, por tanto 9.827,94: 2=4.913,72 euros. Por favor, mandarnos una factura por la prestación de servicios más su correspondiente Iva y el número de cuenta para poder hacerlos la transferencia.*

*Para cualquier duda estamos a su entera disposición (...).”.*

Este correo hace referencia a la licitación del expediente 2014032701590 AM suministro productos alimenticios para la Academia General Militar y C.E.N.A.D. San Gregorio, de la Jefatura de Intendencia de Asuntos Económicos Este (**JIAE ESTE**).

- Adjunto al correo enviado el 17 de diciembre de 2015 por FEMAR a SERVILINE se remitía una factura, cuyo contenido resulta coincidente con los productos del lote 6 y los centros a los que se refiere el suministro de alimentos, para la Academia General Militar (“ACADEMIA” en la factura) y el Centro de Adiestramiento San Gregorio, también llamado Centro de Abastecimiento del CABTO de la AALOG 41 (“ABASTECIMIENTO MANIOBRAS” en la factura, además del término “OTAN”) <sup>92</sup>.
- La mención al término “OTAN” hacía referencia al Ejercicio de Trident Juncture 2015, un ejercicio de entrenamiento para las tropas de las Fuerzas de Respuesta de la OTAN y otras fuerzas aliadas desarrollado entre el 3 de octubre y el 6 de

<sup>89</sup> Correo electrónico de 12 de diciembre de 2017 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a SERVILINE, con copia a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Re: prórroga concurso 2017-0-011’, recabado en SERVILINE (folios 47056 y 47057).

<sup>90</sup> Correo electrónico de 17 de diciembre de 2015 de FEMAR a SERVILINE con asunto ‘Fwd: ZARAGOZA MILITARES: CUENTAS DEL 01/08 AL 30/11’ y adjunto ‘ZARAGOZA - CUENTAS DEL 01-08 AL 30-11 2015 ....pdf’, recabado en SERVILINE (folios 46815 a 46827).

<sup>91</sup> Correo electrónico interno de SERVILINE de 17 de diciembre de 2015, con asunto ‘Fwd: ZARAGOZA MILITARES: CUENTAS DEL 01/08 AL 30/11’ y adjunto ‘ZARAGOZA – CUENTAS DEL 01-08 AL 30-11 (2015) ....pdf’, recabado en SERVILINE (folio 46815 a 46827).

<sup>92</sup> Factura adjunta al correo electrónico de 17 de diciembre de 2015 de FEMAR a SERVILINE con asunto ‘Fwd: ZARAGOZA MILITARES: CUENTAS DEL 01/08 AL 30/11’, recabado en SERVILINE (folios 46815 a 46827) y PCAP obtenido de la PCSP (folios 72396 y 72418) e información aportada por y obtenida de la web del MINDEF (folios 99422, 75589 y 75590 y 75668 a 75674).

noviembre de 2015 en diversas localizaciones, entre las cuales se incluía el Centro de Adiestramiento San Gregorio de Zaragoza<sup>93</sup>.

- Resulta coincidente asimismo el ámbito temporal del contrato, formalizado el 28 de julio de 2015, con facturas de agosto a noviembre de ese año<sup>94</sup>.

- (134) El importe total fue de 2.310.000€ y se publicó el 21 de abril de 2015. La fecha límite de presentación de ofertas era el 11 de mayo de 2015<sup>95</sup>. FEMAR resultó adjudicataria el 1 de julio de 2015 del lote 6 (congelados) por un importe de 190.000€<sup>96</sup>, habiendo presentado también ofertas a los lotes 7 (leche y derivados) y 10 (varios), de los cuales no resultó adjudicataria<sup>97</sup>.
- (135) La cláusula 44 del PCAP de esta licitación, referente a la subcontratación, establecía que resultaba de aplicación el régimen legal de carácter general, establecido en el artículo 227.2.b) del TRLCSP, que disponía que, en todo caso, el adjudicatario debía comunicar anticipadamente y por escrito a la Administración la intención de celebrar los subcontratos, señalando la parte de la prestación que se pretendiera subcontratar y la identidad del subcontratista, justificando suficientemente la aptitud de éste para ejecutarla por referencia a los elementos técnicos y humanos de que se disponía y su experiencia<sup>98</sup>. FEMAR no indicó ni en su oferta económica ni tampoco con posterioridad al correspondiente órgano de contratación su intención de proceder a la subcontratación del suministro<sup>99</sup>. Sin embargo, la factura adjunta al correo electrónico de 17 de diciembre de 2015 remitido por FEMAR a SERVILINE demuestra que SERVILINE realizaba el suministro completo del lote. Además, en dicha factura se mencionan prácticamente todos los productos que se encuentran contenidos en el lote 6 “congelados” adjudicado a FEMAR, superándose así el 60% del máximo permitido para la subcontratación del suministro que disponía el artículo 227.2.e) del TRLCSP
- (136) En su oferta, FEMAR indicó que disponía de los medios técnicos y humanos necesarios para dar servicio en el tiempo que se indicaba según el baremo establecido por el MINDEF, comprometiéndose a realizar el suministro de manera inmediata a la petición (entre 0 y menos de 12 horas)<sup>100</sup>.
- (137) Este contrato no fue el único afectado de la JIAE ESTE. En relación con el expediente 2032718040800 Suministro de productos alimenticios en la Academia General Militar y CABTO de la AALOG 41, así como otras BAEs del ARG, un correo de 9 de enero de 2019 de D. Alberto Marín Hernández

<sup>93</sup> Información obtenida de la página web de la OTAN (folios 101173 y 101174).

<sup>94</sup> Información aportada por el MINDEF en contestación al requerimiento realizado (folio 100454).

<sup>95</sup> Anuncio de licitación obtenido de la PCSP (folios 72294 a 72300).

<sup>96</sup> Información aportada por FEMAR (folios 26647 a 26648).

<sup>97</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 100237 a 100260 y 100454).

<sup>98</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 100120).

<sup>99</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 100237 a 100260).

<sup>100</sup> Información aportada por el MINDEF (folio 100241).

(responsable de compras de FEMAR) a D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE), D. Miguel Cebollada Andrés (director comercial y logístico de SERVILINE) y D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) informa de la adjudicación de lotes en un concurso de la Academia Militar de Zaragoza y el centro de Abastecimiento y confirma la continuidad de las “condiciones pactadas” previamente entre SERVILINE y FEMAR<sup>101</sup>:

*“Os informo que hemos ganado el LOTE DE VARIOS EN LA ACADEMIA MILITAR DE ZARAGOZA Y ABASTECIMIENTO.*

*Y seguimos con el Lote de Congelados, que también lo tenemos ganado.*

*Como sabemos son las mismas condiciones pactadas entre Serviline y Femar.*

*(...) Os mandamos los precios, Formatos y Cantidades del Concurso.*

*Nos comenta Fernando, que era interesante, que alguien visitara a los Centros, para ver realmente lo que consumen...”*

- (138) Esta comunicación se refiere al expediente 2032718040800 Suministro de productos alimenticios en la Academia General Militar y CABTO de la AALOG 41, así como otras BAEs del ARG de la JIAE ESTE, por un importe de 3.810.000€, publicado el 10 de noviembre de 2018. El contrato se encontraba dividido en 11 lotes, de los cuales ACACIO resultó adjudicataria de los lotes 5 A (refrigerado pescados, mariscos y derivados frescos), por 24.000€; 5 B (pescados, mariscos y derivados congelados), por 96.000€; 6 (congelados) por 180.000€ y 10 (varios), por 1.000.000€<sup>102</sup>. La referencia a dicho expediente queda acreditada por el ámbito temporal (el plazo de presentación de ofertas acababa el 11 de diciembre de 2018, siendo la oferta de ACACIO de 7 de diciembre<sup>103</sup>) y por la coincidencia en la relación de artículos contenidos en el Lote 10 del Anexo III del PCAP<sup>104</sup> y los contenidos en la plantilla se adjunta al correo, produciéndose asimismo coincidencias de formato entre ambos documentos.
- (139) De acuerdo con la cláusula 44 del PCAP<sup>105</sup>, la subcontratación estaba permitida de acuerdo con los términos de los artículos 215 a 217 de la LCSP, cuyas disposiciones determinan que el contratista puede concertar con terceros la

<sup>101</sup> Correo electrónico de 9 de enero de 2019 de D. Alberto Marín Hernández () a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Oferta Acacio Zaragoza’ y adjunto ‘LOTE\_10\_MODELO\_OFERTA ACACIO.xlsx’, recabado en FEMAR (folios 41802 y 41803) y SERVILINE (folio 47065 y 47066).

<sup>102</sup> Anuncio y Resolución de adjudicación del expediente obtenido de la PCSP (folios 72113 a 72122 y 72766 a 72781).

<sup>103</sup> Documento adjunto ‘LOTE\_10\_MODELO\_OFERTA ACACIO.xlsx’ al correo electrónico de 9 de enero de 2019 enviado por D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Oferta Acacio Zaragoza’, recabado en FEMAR (folios 41802 y 41803) y de SERVILINE (folio 47065 y 47066).

<sup>104</sup> PCAP del expediente obtenido de la PCSP (folios 72959 a 72960).

<sup>105</sup> PCAP del expediente obtenido de la PCSP (folio 72943).

realización parcial de la prestación con sujeción a lo que dispongan los pliegos, salvo que dicha prestación haya de ser ejecutada directamente por el primero. En todo caso, los licitadores deben indicar en la oferta la parte del contrato que tengan previsto subcontratar, señalando su importe y nombre o perfil empresarial, o bien comunicar asimismo por escrito, tras la adjudicación del contrato (y a más tardar, cuando inicie la ejecución de éste), al órgano de contratación, la intención de celebrar los subcontratos y ACACIO no informó de su intención de subcontratar<sup>106</sup>.

- (140) El citado correo de 9 de enero de 2019 fue contestado ese mismo día por SERVILINE, indicando lo siguiente<sup>107</sup>:

*“Hola Alberto, enhorabuena lo primero. Por otro lado dinos cuáles son las cantidades estimadas de cada producto y las marcas y con las que concursáis. De este modo se podrá saber el margen de cada producto y del lote completo. Nosotros deberíamos de traer vuestras marcas o dime cómo pensáis el hacerlo? Porque nosotros hay bastantes productos de estos que no tenemos y por otro lado las calidades en algunos productos no se parecen en nada a las que hayáis concursado vosotros Esperamos q nos digáis (...)”.*

- (141) El 13 de enero de 2019 SERVILINE envió un correo a D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras FEMAR) y D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), con copia a D. José Antonio Cebollada Andrés (director general SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (director comercial y logístico SERVILINE), planteando acerca del lote 10 (varios), cuál de las dos empresas iba a servirlo, si SERVILINE, como ya estaban haciendo con el lote 6 (congelados), así como el volumen y las cantidades de los productos incluidos en el citado lote<sup>108</sup>.

- (142) Ante la falta de respuesta, el 23 de enero SERVILINE envió un nuevo correo electrónico a D. Fernando Marín Hernández<sup>109</sup>, que respondió si podían mantener una conversación telefónica<sup>110</sup>, a lo que SERVILINE contestó

<sup>106</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 99646 a 99677).

<sup>107</sup> Correo electrónico de 9 de enero de 2019 de SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández (r FEMAR), con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Re: Oferta Acacio Zaragoza’, recabado en SERVILINE (folio 47067 y 47068).

<sup>108</sup> Correo electrónico de 13 de enero de 2019 de SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Colonial militares’, recabado en SERVILINE (folio 47069).

<sup>109</sup> Correo electrónico de 23 de enero de 2019 de SERVILINE a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con copia a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘Re: Colonial militares’, recabado en la inspección de SERVILINE (folio 47083).

<sup>110</sup> Correo electrónico de 23 de enero de 2019 de D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) a SERVILINE, con asunto ‘Re: Colonial militares’, recabado en SERVILINE (folio 47084).

afirmativamente<sup>111</sup>. En correo electrónico interno de SERVILINE de 14 de febrero se detalló a D. José Antonio Cebollada Andrés y D. Miguel Cebollada Andrés, el contenido de la conversación y la posibilidad de reunirse en Zaragoza para concretar aspectos<sup>112</sup>:

*“(...) OS PASO LA EXCEL DE LA LICITACION DE FEMAR QUE LE HAN ADJUDICADO DE COLONIAL DE LOS MILITARES DE GRAN VOLUMEN A FEMAR, OS HE PUESTO A LA DERECHA LOS MARGENES QUE SALEN CON NUESTROS PRODUCTOS*

*JOSE HAY UNA COLUMNA DONDE PONEN EL COEFICIENTE, HABRIA Q PONDERAR ESE COEFICIENTE PARA PODER SACAR LA CIFRA CON MAYOR EXACTITUD, PERO POR LOS MARGENES NO LO VEO NADA CLARO, OJO QUE EL LOTE YA NOS DIJERON QUE ERA 1-2 MILLONES DE EUROS Y ES UNA BARBARIDAD, ASI QUE CUIDADO EN METERNOS EN OTRO ZANCOCHO.*

***HE HABLADO CON FERNANDO MARIN QUE ESTABA EN ROMA Q JUGABA HOY EL SEVILLA, QUERIA PREGUNTARLE UNAS DUDAS QUE TENIA DE ESA PLANTILLA, EL SABADO HABLARE CON EL.***

***POR OTRO LADO ME HA COMENTADO QUE EL DIA 6 DE MARZO ESTARA EN ZARAGOZA, SERIA CONVENIENTE TENER ESA REUNION CON EL, APUNTAROSLA EN LA AGENDA***

*YA ME DIREIS QUE OS PARECE LO QUE VEIS EN EL ARCHIVO*

*EL CONCURSO SE EMPEZARIA A SERVIR EN ABRIL*

*EL COEFICIENTE VA DE 1 A 10; 1 SON LOS PRODUCTOS QUE MENOS PIDEN Y 10 LOS QUE MAS PIDEN SALUDOS”.*

- (143) D. Miguel Cebollada Andrés (director comercial y logístico de SERVILINE) contestó un día después, indicando lo siguiente<sup>113</sup>:

*“(...) Si quieren que hagamos el servicio, debemos verlo de otra manera diferente al acuerdo que tenemos actual. Le damos una vuelta”.*

- (144) De los correos electrónicos referidos al expediente 2032718040800 se infiere la voluntad de FEMAR y su filial ACACIO con SERVILINE, de continuar con el reparto de licitaciones iniciado en 2015, procediendo a la subcontratación del suministro, a pesar de que ésta no fue comunicada al órgano de contratación, repartiéndose los márgenes de beneficios.

---

<sup>111</sup> Correo electrónico de 23 de enero de 2019 de SERVILINE a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Re: Colonial militares’, recabado en SERVILINE (folio 47084).

<sup>112</sup> Correo electrónico interno de SERVILINE de 14 de febrero de 2019 a D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto ‘CONCURSO FEMAR MILITARES COLONIAL’, y archivo adjunto ‘enviado Alberto.xlsx’, que contiene la relación de productos del Lote 10 del referido expediente, recabado en SERVILINE (folio 47085 y 47086).

<sup>113</sup> Correo electrónico interno de SERVILINE de 15 de febrero de 2019 enviado por D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE) al agente de ventas de SERVILINE y D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) con asunto ‘Re: CONCURSO FEMAR MILITARES COLONIAL’ y adjunto ‘MARGEN CONCURSO MILITARES 2019.ods’, recabado en SERVILINE (folio 47087 a 47097).

#### 4.1.3. Puesta en conocimiento de licitaciones presentes y futuras a las que se iban a presentar

- (145) En relación con los expedientes del IASS para las residencias de mayores y con el expte. 178/16 TA 2017 Suministro de alimentos y bebidas del Hospital General de la Defensa de Zaragoza, de la Inspección General de Sanidad de la Defensa, consta la participación de LLANGON como facilitador de las prácticas anticompetitivas entre FEMAR y SERVILINE.
- (146) En el correo electrónico de 3 de noviembre de 2016 enviado por D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON), con copia a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR), el director comercial y logístico de SERVILINE hasta marzo de 2017 y D. Miguel Cebollada Andrés (director comercial y logístico de SERVILINE desde marzo de 2017) y al anterior administrador único de LLANGON<sup>114</sup>, se solicitó el envío de determinada información para la preparación de otras tres licitaciones, haciendo referencia a su “zona de influencia”:

*“Hola Nuria,*

*Te agradecería nos envíes lo antes posible la documentación que tenemos que preparar para los concursos que comentamos por teléfono para presentarnos desde Serviline Foods, S.L. y que te relacionamos a continuación:*

*-Residencia Javalambre (Teruel),..... antes del 27/11/2016*

*-Residencia Romareda (Zaragoza),.... antes del 28/11/2016*

*-Hospital Militar de Zaragoza,..... antes del 12/12/2016*

*Igualmente confirmarnos que estamos con muchas ganas y en la mejor disposición de poder presentarnos a cualquier concurso en nuestra zona de influencia que consideréis de interés.*

*Quedamos a la espera de vuestras noticias y os enviamos atentos saludos*

*José Antonio Cebollada”.*

- (147) A la vista de los datos contenidos en este correo, los que constan en la PCSP<sup>115</sup> y el Perfil de Contratante de Aragón, y en la contestación al requerimiento de información realizado a IASS y al MINDEF<sup>116</sup>, dicha comunicación hace referencia a 3 expedientes de contratación:
- a. 1/2017 Licitación de contrato de suministro, productos alimenticios año 2017, en AM del IASS de Teruel para la Residencia de Mayores Javalambre, por

<sup>114</sup> Correo electrónico de 3 de noviembre de 2016 de D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) y en copia D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), al entonces director comercial y logístico de SERVILINE, a D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE) y al anterior administrador único de LLANGON, con asunto ‘Concursos desde Serviline Foods’, recabado en SERVILINE (folios 46846 y 46847).

<sup>115</sup> Anuncio de licitación obtenido de la PCSP (folios 72160 a 72165).

<sup>116</sup> Información aportada por IASS (folios 50622 a 50624, 51079 a 51081 y 51084) y el MINDEF (folios 98880 a 98883, 99121 y 99134).

un importe total de 560.921€, fecha de publicación en la PCSP el 18 de octubre de 2016 y fecha límite de presentación de ofertas el 27 de noviembre de 2016. En relación con este expediente, SERVILINE finalmente no presentó oferta. No consta la presentación de oferta por parte de FEMAR ni ACACIO<sup>117</sup>.

- b. IASS-ZA-ROMAREDA A02/2016 Licitación de contrato de suministro de productos alimenticios para 2017, del IASS para la Residencia de Personas Mayores Romareda de Zaragoza, por 268.962,92€, fecha de publicación en la PCSP el 19 de octubre de 2016 y fecha límite de presentación de ofertas el 28 de noviembre. SERVILINE presentó ofertas a los lotes 6 (gelatinas), 8 (leche) y 12 (yogures), no resultando adjudicataria de ninguno de ellos y siendo además excluida de su participación en el lote 6 al no haber subsanado la documentación requerida por la mesa de contratación. No consta la presentación de oferta a esta licitación por parte de FEMAR ni ACACIO<sup>118</sup>.
- c. 178/16 TA 2017 Suministro de alimentos y bebidas del Hospital General de la Defensa de Zaragoza, de la Inspección General de Sanidad de la Defensa, por 600.000€, publicado en la PCSP el 11 de octubre de 2016 y fecha límite de presentación de ofertas el 12 de diciembre. El expediente constaba de 14 lotes, resultando SERVILINE adjudicataria del lote 9 (legumbres, café y azúcar), por un importe total de 30.000€. Esta oferta fue considerada por el órgano de contratación como incurso en presunción de anormalidad en lo referente a los precios de determinados artículos, por lo que SERVILINE tuvo que presentar un escrito de justificación que fue aceptado por la mesa de contratación. Para esta licitación no consta la presentación de oferta por parte de FEMAR ni de ACACIO<sup>119</sup>. De acuerdo con la cláusula 35 del PCAP, estaba permitida la subcontratación del suministro de acuerdo con los artículos 226 y 227 del TRLCSP y en todo caso, no pudiendo superar el porcentaje de prestaciones el 60% del importe de la adjudicación aquellas prestaciones que fueran subcontratadas, y debiendo en todo caso el adjudicatario indicar en su oferta aquella parte del contrato que tuviera previsto subcontratar, señalando asimismo el importe y el nombre o perfil empresarial de los subcontratistas a los que se fuera a encomendar su realización<sup>120</sup>.

- (148) En relación con los tres expedientes citados, consta un correo electrónico posterior, de 24 de enero de 2017, de D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON), donde se informaba acerca de una conversación mantenida con D.

<sup>117</sup> Información aportada por el IASS (folio 51084).

<sup>118</sup> Información aportada por el IASS (folios 50467, 50864 a 50880 y 50892).

<sup>119</sup> Información aportada por el MINDEF (folio 98852).

<sup>120</sup> PCAP del expediente obtenido de la PCSP (folio 72241).

Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), con el siguiente contenido<sup>121</sup>:

*“NURIA,  
Hemos estado con Fernando Marín, analizando la situación de los concursos de Zaragoza, y hemos quedado en preguntarte para saber quiénes son los que les han adjudicado el Hospital Militar de Zaragoza, y que diferencias había con nuestras ofertas para estudiar qué es lo que nos ha fallado y poder prepararnos mejor para el próximo año”.*

- (149) Dicho correo fue respondido el mismo día 24 de enero de 2017 por D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON)<sup>122</sup>:

*“Buena tardes Jose Antonio,  
Cuando os envíen las adjudicaciones definitivas me lo dices, en ese momento solicitaremos la revisión del expediente, hasta entonces no podemos saber que ha pasado (...)”.*

#### **4.1.4. El reparto geográfico de los centros VITALIA**

- (150) En cuanto a la participación de la filial de FEMAR, ACACIO, en estas prácticas con SERVILINE, consta en el expediente el correo electrónico remitido el 2 de marzo de 2018 por FEMAR a ACACIO, adjuntando una tabla con los precios y referencias que se encontraba sirviendo SERVILINE a los centros de VITALIA en la Comunidad Autónoma de Aragón a fecha 1 de marzo de 2018<sup>123</sup>:

*“Buenos días: os adjunto para vuestra información los precios y referencias de SERVILINE FOODS está sirviendo a los VITALIA de Aragón, por si queréis comprobar algo, yo lo veo bien pero si le echáis un vistazo no estaría de más por si tenemos que modificar algo, gracias  
YA SABÉIS QUE COMO NOS EQUIVOQUEMOS OTRA VEZ...”.*

- (151) La información recabada en las inspecciones realizadas en las sedes de FEMAR y SERVILINE pone también de manifiesto el reparto geográfico entre ambas empresas para el suministro a los centros VITALIA, como se evidencia en el correo electrónico de 28 de agosto de 2018 enviado por FEMAR a SERVILINE, con copia a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), adjuntando las tarifas de FEMAR<sup>124</sup>:

<sup>121</sup> Correo electrónico de 24 de enero de 2017 de D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con copia al entonces director comercial y logístico de SERVILINE, con asunto 'Hospital Militar de Zaragoza', recabado en SERVILINE (folio 46848).

<sup>122</sup> Correo electrónico de 24 de enero de 2017 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto 'RE: Hospital Militar de Zaragoza', recabado en la inspección de SERVILINE (folios 46849 y 46850).

<sup>123</sup> Correo electrónico de 2 de marzo de 2018 de SERVILINE a FEMAR, reenviado por FEMAR a ACACIO, con asunto 'Fwd: VITALIA' y adjunto '1-03-2018 tarifa para revision.xlsx', recabado en la inspección de FEMAR (folios 42888 a 42898).

<sup>124</sup> Correo electrónico de 28 de agosto de 2018 de FEMAR a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) con asunto 'TARIFA VITALIA SEPTIEMBRE/18' y adjunto 'TARIFA VITALIA 1-09-18.pdf' recabado en FEMAR (folios 41781 a 41791).

*“Buenas Tardes Señores: como ya sabéis desde el mes de Junio hemos estado sufriendo una competencia totalmente desleal y sin límites por parte de Udinal hacia nuestro cte. Vitalia Home. Con unos precios (conocidos) y márgenes totalmente desproporcionados. A pesar de tener una buena relación personal y profesional con el cte. no ha sido tarea fácil, máxime cuando el que tienes al otro lado de la mesa es un financiero que sólo busca el céntimo. Hemos preparado esta nueva tarifa que al menos paremos esas ofertas y con vigor 1 de Septiembre. Seguiremos con ese rappel de 2´5 % Me están pidiendo precios de carnes congeladas para Cataluña y le estoy preparando un listado que antes os lo haré llegar para ver vuestra disponibilidad. Este lunes ya me adelantaron la apertura de dos nuevos centros en Cataluña y antes de Diciembre el de la Expo de Zaragoza. Os agradezco de nuevo vuestra colaboración incondicional y que forméis parte de nuestro organización, muchas gracias”.*

- (152) Las pruebas obrantes ponen de manifiesto que SERVILINE se quedó con el suministro de alimentos a las residencias VITALIA situadas en Barcelona y otras zonas de Cataluña y Aragón<sup>125</sup>, mientras que FEMAR presta servicios a los centros VITALIA en las CCAA de Andalucía, Madrid, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Comunidad Valenciana<sup>126</sup>, siendo también frecuente el intercambio de correos entre ambas empresas en relación con dicho cliente. Así, el 29 de octubre de 2018 SERVILINE envió a D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) y a D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE), con copia a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) y D. Miguel Cebollada Andrés (director comercial y logístico de SERVILINE) un correo electrónico en el que se informaba del precio de venta del puré de patatas a VITALIA, así como del precio de compra y del balance (pérdida) en relación con dicho producto<sup>127</sup>:

*“EN VITALIA EL PRECIO DE VENTA ES 1,5€ / KILO ACTUALMENTE EL PRECIO DE COMPRA PARA UN AÑO ES 1,84€  
UN 18,4% DE PERDIDA A LO QUE SUMAMOS EL 10% + 2,5% Y NOS SALE UN 30,9% DE PERDIDA  
NO TIENE MUCHO SENTIDO LA VERDAD  
VAMOS A VER Q HACEMOS POR FAVOR”.*

- (153) En dicho correo se reenviaba el siguiente remitido por D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR), de idéntica fecha<sup>128</sup>:

*“Buenos días, tras conversación con (SERVILINE), nos comenta las pérdidas que tiene en el Pure de Patatas y que son inasumible para ellos.*

<sup>125</sup> Información aportada por SERVILINE (folio 49762).

<sup>126</sup> Correo electrónico de 16 de septiembre de 2019 enviado por FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Clientes Femar' (folios 41984 y 41985), recabado en FEMAR.

<sup>127</sup> Correo electrónico de 29 de octubre de 2018 de SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto 'Re: PRECIO PURE', recabado en FEMAR (folio 41792).

<sup>128</sup> Correo electrónico de 29 de octubre de 2018 de D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) reenviado por SERVILINE a D. Alberto Marín Hernández, D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE) con asunto 'PRECIO PURE' recabado en FEMAR (folio 41792)

*Qué precio de venta está en el Vitalia ?  
Que costo tenemos actualmente?  
El costo nuestro en FEMAR es 1.33 / kilo, comprado a Serviline el mes pasado (...).”*

- (154) También ante incidencias respecto al mantenimiento de ese reparto de centros VITALIA consta el correo electrónico de 31 de octubre de 2018 de D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), reiterando la continuidad de esa “alianza comercial” con FEMAR<sup>129</sup>:

*“Me comenta (SERVILINE) que habíais pensado atender desde Femar directamente los centros de Barcelona desde primeros de Diciembre, y me quedo sorprendido por vuestra decisión en este asunto en la que quizás, con los fuertes cambios de precios que hemos sufrido no nos hayamos expresado bien, por lo que me gustaría manifestaros que nos gustaría seguir trabajando con estos centros que son muy importantes para Serviline Foods, y como bien sabéis han supuesto un gran esfuerzo para nosotros para poder darles el servicio adecuado a sus necesidades, (incluso os hicimos la compra del camión a Femar como ya conocéis pensando también en el suministro a estos centros),... y ahora tenemos para Barcelona los medios de personal y camiones frigoríficos para darles un servicio excelente y creemos que lo estamos haciendo bien. Sabemos que son momentos difíciles y de cambios importantes pero estamos muy contentos de haber establecido con Femar una buena alianza comercial con la que estamos trabajando muy bien juntos y nos gustaría seguir creciendo con vosotros en la medida que sea posible, con largo recorrido,.... de medio y largo plazo.*

*Queremos transmitir tranquilidad y confianza con nuestra alianza comercial, que está funcionando bien, y aunque hayamos sufrido un tropezón el mes pasado de Septiembre con los márgenes negativos de esta cuenta, como ya os informamos con la nueva tarifa de los Vitalia, esto nos tiene que obligar a todos a esforzarnos todavía más para superar estas dificultades sumando fuerzas y conseguir de nuevo que estos centros vuelvan a ser rentables, de ahí nuestra rápida respuesta a su solicitud de colaborar en la propuesta del pago del congelado que para nosotros supone un gasto adicional, pero que nuestro sentido comercial nos dice que debemos de buscar la satisfacción del cliente. Nos gustaría reconsiderarse este asunto y nos demos más tiempo para ver la evolución, estudiando los resultados con plazos más amplios, y siempre con el objetivo de que sean rentables para ns/ empresas.”*

- (155) Dicho correo fue contestado por D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) el mismo día, confirmando la continuidad de este reparto de mercado<sup>130</sup>:

---

<sup>129</sup> Correo electrónico de 31 de octubre de 2018 de D. José Antonio Cebollada Andrés () a FEMAR, con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto 'Vitalias Barcelona', recabado en la inspección de FEMAR (folio 41793).

<sup>130</sup> Correo electrónico de 31 de octubre de 2018 de D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con copia a D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto 'Re: Vitalias Barcelona', recabado en la inspección de FEMAR (folio 41794).

*“Lo tengo claro José Antonio y encantado de qué sigáis con la zona, ante cualquier cambio solo os pido qué nos aviséis con un mes de antelación, abrazo”.*

- (156) Respecto de los centros de VITALIA atendidos por SERVILINE, consta un correo electrónico de 13 de noviembre de 2018 de FEMAR a D. José Antonio Cebollada Andrés (director general SERVILINE), interesándose por la cuenta de octubre de SERVILINE<sup>131</sup>, al que contesta ese mismo día, indicando que habían tenido márgenes positivos, aunque reducidos<sup>132</sup>:

*“Como podréis observar este pasado mes de octubre os hemos facturado también -además del rappel mensual del 10%-, el rappel trimestral del 2,5% que es a vuestro favor y os lo estamos adelantando, por lo que nos queda la cuenta real sin sorpresas, ya que a final del trimestre se aminoraban los resultados con este rappel que nos distorsionaba los resultados reales de la cuenta,... y de esta manera les he dado instrucciones para que en lo sucesivo os cierren todos los meses deduciendo los 2 rappels el del 10% más el del 2,5%, con lo cual vosotros lo vais a cobrar antes y os mejorara tesorería, pero para nosotros nos ayuda a tener unos cierres mensuales más transparentes.”*

- (157) El 12 de abril de 2021 SERVILINE envió a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) y D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) información sobre los precios de venta del aceite de girasol a las residencias VITALIA<sup>133</sup>:

*“HOLA BUENOS DIAS LOS PRECIOS DE VENTA EN VITALIAS ESTAN A 1,03€ LITRO EN LOS GIRASOLES  
MIS COTIZACIONES AHORA PARA ESTE TRIMESTRE ME PASAN EN TORNO A 1,43€ LITRO, Y SE PREVEEN PROXIMAS SUBIDAS EN DICIEMBRE DEL AÑO PASADO ESTABA SOBRE 0,85€.  
ES UNA LOCURA LA SUBIDA QUE ESTA HABIENDO.  
MIRA A VER [FEMAR], SI PODEMOS ARGUMENTAR DE ALGUNA MANERA LA SITUACION ACTUAL DE ESTE PRODUCTO PARA PODER PARAR ESTA SANGRIA (...)”*

#### **4.1.5. El envío del certificado digital y la contraseña de acceso a la plataforma de contratación**

- (158) El 10 de marzo de 2020 SERVILINE envió a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON), con copia a FEMAR, el certificado digital

<sup>131</sup> Correo electrónico de 13 de noviembre de 2018 de FEMAR a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE) y D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), recabado en FEMAR (folios 41798 y 41799).

<sup>132</sup> Correo electrónico de 13 de noviembre de 2018 de D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE) a FEMAR, con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), D. Alberto Marín Hernández (FEMAR) y D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE), con asunto 'Re: VITALIAS CATALUÑA OCTUBRE', recabado en la inspección de FEMAR (folio 41798 a 41799).

<sup>133</sup> Correo electrónico de 12 de abril de 2021 de SERVILINE a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) y D. Alberto Marín Hernández (FEMAR), con asunto 'Re: PRECIOS POR DEBAJO DE COSTO', recabado en FEMAR (folio 42721 a 42722).

de SERVILINE con su contraseña<sup>134</sup>. En idéntica fecha, mediante correo electrónico a SERVILINE, con copia a FEMAR<sup>135</sup>, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) envió recibo de presentación telemática de una oferta para el expediente A/SUM 033047\_2019 Suministro y distribución de bricks de 200 mililitros de leche entera con lactosa y leche sin lactosa para los centros escolares participantes en el programa escolar de consumo de leche de la Unión Europea (UE) para el curso 2019-2020, de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, por un importe total de 1.620.103,37€, publicado en la PCCM el 19 de febrero de 2020<sup>136</sup> y plazo de presentación de ofertas hasta el 10 de marzo de 2020.

- (159) Este expediente no fue finalmente adjudicado tras la suspensión de las clases escolares por el COVID-19<sup>137</sup> y tanto FEMAR como SERVILINE presentaron oferta a la licitación<sup>138</sup>.

#### **4.1.6. La intervención de FEMAR en la justificación de ofertas anormalmente bajas de SERVILINE**

- (160) El 7 de julio de 2020 D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) envió un correo electrónico a FEMAR, con el siguiente contenido<sup>139</sup>:

*“Serviline está en Zaragoza, también han ganado el lote 7 de congelados 28.000 € aprx.*

*Lugar de entrega:*

*RESIDENCIA COMARCAL DE PERSONAS MAYORES SITA EN TAMARITE DE LITERA”*

- (161) Dicha comunicación se refiere al expediente SM 20 02 Suministro, por lotes, de los productos de alimentación para la Residencia de Mayores sita en Tamarite de Litera, del Presidente de la Comarca de La Litera, por un importe de 152.836,40€, publicado en la PCSP el 1 de junio de 2020 y con plazo de presentación de ofertas hasta el 29 de junio de 2020<sup>140</sup>. El expediente, al que no concurrió FEMAR, se encontraba dividido en 9 lotes, habiendo presentado SERVILINE ofertas a los lotes 1, 3 y 7, encontrándose la oferta presentada al

<sup>134</sup> Correo electrónico de 10 de marzo de 2020 de SERVILINE a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) y a FEMAR con asunto ‘CERTIFICADO SERVILINE’ y adjunto, recabado en FEMAR (folio 48673). El 27 de julio de 2020 SERVILINE reenvió a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con copia a FEMAR y a D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE), el correo electrónico de 10 de marzo de 2020, adjuntando el certificado digital de SERVILINE (folios 48691 y 48692), recabado en FEMAR.

<sup>135</sup> Correo electrónico de 10 de marzo de 2020 remitido por D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a SERVILINE y a FEMAR, con asunto ‘RE: CERTIFICADO SERVILINE’ y archivo adjunto ‘A\_SUM-033047\_2019-Ereg.pdf’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 48674 y 42216).

<sup>136</sup> Anuncio de licitación del expediente obtenido de la PCCM (folios 1482 a 1483).

<sup>137</sup> Memoria de decisión de no adjudicación del contrato (folios 66978 a 66979).

<sup>138</sup> Información obtenida de la PCSP e incorporada a este expediente (folio 66973).

<sup>139</sup> Correo electrónico de 7 de julio de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR, con asunto ‘Re: baja fecha tope jueves día 9 julio’, recabado en FEMAR (folio 42420 a 42421).

<sup>140</sup> Anuncio de licitación del expediente obtenido de la PCSP (folios 66999 a 67006).

lote 3 incurso en presunción de anormalidad u oferta desproporcionada, y siendo requerida por el órgano de contratación para su correspondiente justificación<sup>141</sup>.

- (162) Acredita que dicho correo se refiere a esa licitación la coincidencia entre el lote mencionado en el correo y el lote 7 (congelados) recogido en el anuncio de licitación<sup>142</sup> y la coincidencia en el importe que menciona LLANGON en el correo (“28.000 aprx”) con el importe de la oferta presentada por SERVILINE a dicho lote (28.253,6 €, IVA excluido)<sup>143</sup>. Por otra parte, respecto de los lotes 3 y 7, con fechas 30 de junio y 2 de julio de 2020, se procedió por la mesa de contratación a la apertura de las ofertas y su valoración<sup>144</sup> y el 8 de julio de 2020 FEMAR envió a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) un archivo adjunto denominado ‘Serviline.docx’, que contenía una propuesta de informe justificativo de oferta anormalmente baja con el asunto del expediente referenciado<sup>145</sup>. El órgano de contratación determinó en el informe técnico posterior que los precios y productos ofertados cumplían los requisitos indicados en los pliegos, siendo admitida por tanto a la licitación y resultando SERVILINE adjudataria de los Lotes 3 y 7<sup>146</sup>. El correo electrónico de 7 de julio de 2020 demuestra, de igual manera a lo ocurrido en el correo electrónico de 10 de marzo de 2020 anterior, que las prácticas concluidas entre FEMAR y SERVILINE comprendieron asimismo la preparación por parte de FEMAR del informe justificativo de oferta anormalmente baja que afectaba a SERVILINE en relación con una licitación a la que únicamente se presentó SERVILINE.
- (163) El 8 de octubre de 2020 D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) adjuntó a FEMAR un modelo de justificación de oferta de valores anormalmente bajos (rellenado con datos referentes a la licitación ya mencionada, SM 20 02 de la Residencia Comarcal de Personas Mayores de Tamarite de Litera)<sup>147</sup>.
- (164) Este correo fue contestado por FEMAR ese mismo día, remitiendo el modelo con los datos de SERVILINE para justificar la oferta anormalmente baja del lote 2<sup>148</sup>.

<sup>141</sup> Acta de la mesa de contratación obtenida de la PCSP (folio 67115 a 67118).

<sup>142</sup> Anuncio de licitación del expediente obtenido de la PCSP (folios 66999 a 67006).

<sup>143</sup> Contrato de formalización de los lotes adjudicados, obtenido de la PCSP (folios 67130 a 67133 y 67146 a 67149).

<sup>144</sup> Actas de la mesa de contratación, obtenidas de la PCSP (folios 67108 a 67109 y 67110 a 67114).

<sup>145</sup> Correo electrónico de 8 de julio de 2020, y archivo adjunto, enviado por FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) con asunto ‘Re: baja fecha tope jueves día 9 de julio’, recabado en la inspección de SERVILINE (folios 42420 a 42427).

<sup>146</sup> Acta de la mesa de contratación, obtenida de la PCSP (folios 67115 a 67118).

<sup>147</sup> Archivo adjunto al correo de 8 de octubre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) a FEMAR, con asunto ‘baja leche Aragón Serviline foods’ y adjunto ‘baja desproporcionada.docx’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 42588 a 42592).

<sup>148</sup> Correo electrónico de 8 de octubre de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) con asunto ‘Re: baja leche Aragón Serviline foods’ y adjunto ‘Serviline.docx’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 42593 a 42599).

#### 4.1.7. El reparto de los expedientes del suministro de leche

- (165) Asimismo, el 7 de octubre de 2020 la administradora única de LLANGON reenvió a FEMAR la comunicación remitida a SERVILINE por la mesa de contratación del Departamento de Agricultura del Gobierno de Aragón, de la oferta de SERVILINE al lote 2 del expediente SPCA-LECHE-TL-04/2020, solicitando su justificación<sup>149</sup>. Dicho expediente se refiere al contrato ‘Suministro de leche o de leche y yogur a centros escolares de Aragón’ del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, por un importe de 215.778,33€, publicado en la PCSP el 20 de agosto de 2020 y fecha límite de presentación de ofertas el 11 de septiembre de 2020. Este contrato es precisamente el que fue objeto de la remisión por el SDCA a la CNMC el 13 de septiembre de 2021, que constaba de 5 lotes, presentando FEMAR y SERVILINE ofertas a los lotes 1 y 2, resultando FEMAR adjudicataria del lote 1 y SERVILINE del lote 2.
- (166) El SDCA puso de manifiesto a la CNMC respecto de esta licitación una serie de indicios en relación con las ofertas presentadas por FEMAR y SERVILINE. El PCAP facilitaba diferentes modelos para realizar las ofertas económicas: para la oferta económica general, para la oferta económica por lotes y modelos para la oferta económica por precios unitarios para cada uno de los 5 lotes<sup>150</sup>.
- (167) El análisis de las ofertas presentadas por FEMAR y SERVILINE constataba una serie de coincidencias que podrían ser indicio de la existencia de contactos entre ambas empresas para la preparación de la documentación necesaria para participar en la licitación. Así, FEMAR y SERVILINE no utilizaron los modelos facilitados por el órgano de contratación en los que figura el membrete del Gobierno de Aragón, como sí hicieron el resto de las empresas que presentaron ofertas, presentando únicamente documentos referidos a los lotes y precios unitarios, pero sin presentar un documento referido al modelo de oferta general y al redactar el documento equivalente al “*Modelo de oferta económica (por lotes)*”, ambas empresas cometieron el mismo error tipográfico y, en lugar de mencionar el objeto del contrato “*Suministro de leche o de leche y yogur a centros escolares de Aragón*”, utilizaron el nombre del lote 5 (al que no se presentaron) “*Suministro de leche pasteurizada o de leche pasteurizada y yogur en la comarca Bajo Aragón-Caspe*”, añadiendo ambas la siguiente referencia “*Expediente (A02029246)-SPCA-LECHE-TL-04/2020*”. Además, en el

<sup>149</sup> Correo electrónico de 7 de octubre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) a FEMAR con asunto ‘*baja leche Aragón Serviline foods*’, recabado en la inspección de FEMAR (folio 42584 a 42585).

<sup>150</sup> Anuncio de licitación obtenido de la PCSP (folios 102301 a 102316) y PCAP del expediente SPCA-LECHE-TL-04/2020 (folios 369 a 424), Resolución de clasificación de las proposiciones presentadas para la adjudicación (folios 441 y 442) y Resolución de la Directora General de Innovación y Promoción Agroalimentaria por la que se acuerda la adjudicación del contrato “Suministro de leche o de leche y yogur a centros escolares de Aragón” por lotes, de 15 de diciembre de 2020 (folios 443 a 446), remitidas por el SDCA.

documento equivalente al “*Modelo de oferta económica (precios unitarios)*”, al crear sus propios documentos, añadieron un cuadro de precios unitarios para el lote 1 y para el lote 2. Los cuadros en los que presentaron las ofertas tienen la forma y la disposición muy similares, casi idénticas. La única diferencia en cuanto al estilo de estos documentos es que FEMAR centró el título del documento, mientras que el documento de SERVILINE presentaba el título alineado a la izquierda<sup>151</sup>.

- (168) Una vez adjudicado el contrato, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) informó el 18 de enero de 2021 a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) y D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) de una serie de cuestiones en relación con la ejecución del reparto del expediente SPCA-LECHE-TL-04/2020<sup>152</sup>:

*“(...) EJECUCIÓN DEL REPARTO*

*“[...], tal como acordamos tienes que coordinar las recogidas y entregas con Feiraco- Serviline y transmitir la información, así como la copia de los albaranes (...).”*

- (169) El 16 de agosto de 2021 D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) remitió a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) la oferta económica a presentar en la nueva licitación convocada por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para el suministro de leche y yogur a centros escolares de Aragón, es decir, la convocatoria siguiente a la ya referenciada anteriormente, SPCA-LECHE-TL-04/2020, y de la que había resultado FEMAR adjudicataria del lote 1 y SERVILINE del lote 2, indicando lo siguiente<sup>153</sup>:

*“(...) Revisar el doc. y confirmar la presentación de la oferta.”*

- (170) Esta comunicación se refiere al expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021 Suministro de leche y yogur a centros escolares por un importe de 194.716,47€, publicado el 13 de agosto de 2021 y con fecha límite de presentación de ofertas el 30 de agosto, como acreditan los datos incluidos en el fichero adjunto, con la plantilla para presentar la oferta económica (por precios unitarios) también a los 2 lotes contemplados, el lote 1 de suministro de brik individual de leche UHT de 200cc y el lote 2 de suministro de leche UHT en envase de un litro<sup>154</sup>. El 23 de

<sup>151</sup> Ofertas de las empresas TENA ALTABAS, TORRE DEL CONDE y VILLA CORONA (folios 360 a 368) en comparación a las ofertas de FEMAR (folios 352 a 355) y SERVILINE (folios 356 a 359), remitidas por el SDCA.

<sup>152</sup> Correo electrónico de 18 de enero de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR), con adjuntos ANEXO I lote 1 MINIBRIK 200 ml.xlsx y ANEXO+III+Relacion+albaranes.pdf; ANEXO+II.pdf, recabado en la inspección de FEMAR (folios 42646 a 42648).

<sup>153</sup> Correo electrónico de 16 de agosto de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘30 AGOSTO Suministro de leche y yogur a centros escolares ARAGÓN’, recabado en FEMAR (folios 42738 y 42739).

<sup>154</sup> Anuncio y pliegos de la licitación, obtenido de la PCSP (folios 1705 a 1716).

agosto de 2021 FEMAR contestó a D<sup>a</sup> Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) indicando lo siguiente<sup>155</sup>:

*“(...) Fernando quiere saber  
-Quien se presentó al concurso anterior.  
-Precios máximos, si han bajado o subido.  
-Cambios en el concurso.  
-Hay que hablar con Serviline para que ellos vayan al litro y nosotros al  
200.  
-Todo lo que consideres que puede ayudar (...).”*

- (171) En esa misma fecha D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) respondió con la información requerida, incluyendo una tabla con los datos referentes a la licitación anterior de 2020 y remitiendo la plantilla para completar la oferta, en línea con la citada licitación anterior, asignándose a SERVILINE el lote 2<sup>156</sup>:

*“Serviline, si estáis de acuerdo, sólo presentará oferta al lote 2. Decirme algo al respecto.”*

- (172) Tal y como consta en la clasificación de ofertas de la mesa de contratación, FEMAR presentó oferta al lote 1 (suministro de brik individual de leche UHT de 200cc) y SERVILINE al lote 2 (suministro de leche UHT en envase de un litro)<sup>157</sup>.
- (173) Además de los datos incluidos en el fichero Excel referentes a dicho expediente, el correo electrónico de 23 de agosto de 2021 menciona otros aspectos como el plazo de ejecución del contrato y el calendario de suministro, condiciones del suministro y la distribución de lotes.
- (174) Con relación a dicho expediente consta asimismo una anotación en agenda con fecha 24 de agosto de 2021, recabada en la sede de SERVILINE (*“Femar – Sí que se presentan al concurso de la leche minibrick”*), por tanto, anterior a la fecha en la que terminaba el plazo de presentación de ofertas y refiriéndose específicamente al Lote 1, al cual presentó oferta únicamente FEMAR<sup>158</sup>:

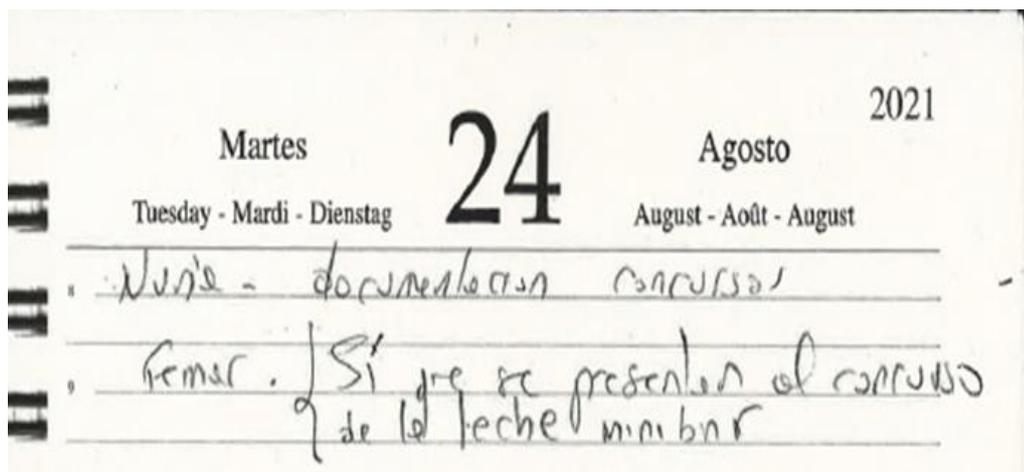
---

<sup>155</sup> Correo electrónico de 23 de agosto de 2021 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con copia a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), recabado en la inspección de FEMAR (folios 42738 y 42739).

<sup>156</sup> Correo electrónico de 23 de agosto de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR y D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con adjunto ‘Anexo VII Oferta económica LECHE ARAGÓN – femar.xlsx’ recabado en FEMAR (folio 42738 a 42740).

<sup>157</sup> Clasificación de ofertas de la mesa de contratación obtenida de la PCSP (folios 1730 a 1731).

<sup>158</sup> Extracto de una anotación en agenda recabada en la inspección de SERVILINE (folio 47378).



- (175) De la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE, en la que consta la fecha de 24 de agosto de 2021, se infiere que FEMAR y SERVILINE acordaron proceder al reparto de los lotes incluidos en la licitación mediante la presentación de ofertas únicamente a aquellos lotes que previamente habían convenido.
- (176) FEMAR reconoce en sus alegaciones intercambios de información en relación con la licitación SPCA-LECHE-TA 02/21<sup>159</sup>.

#### 4.1.8. Licitaciones repartidas

- (177) Se consideran repartidas 13 licitaciones públicas, con un presupuesto base de licitación (PBL) de 11.344.558€, adjudicándose 11 de ellas a estas, además del reparto geográfico de los centros VITALIA:

**Tabla 9. Licitaciones repartidas FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON**

AÑO	EXPEDIENTE	ÓRGANO CONVOCANTE	ADJUDICATARIO	€ IMPORTE (PBL)
2015	277/2015 TA 2016	MINDEF	SERVILINE	660.000
2015	2016-0-010	Servicio Aragonés Salud	FEMAR	307.277
2015	2014032701590	MINDEF	FEMAR	2.310.000
2016	2017-0-010	Servicio Aragonés Salud	FEMAR	308.387
2016	2017-0-011	Servicio Aragonés Salud	FEMAR	335.578
2016	1/2017	IASS	Otras empresas	560.921
2016	IASS-ZA-ROMAREDA A02/2016	IASS	Otras empresas	268.962
2016	178/16 TA 2017	MINDEF	SERVILINE	600.000
2018	2032718040800	MINDEF	ACACIO	3.810.000

<sup>159</sup> Párrafo 25 de sus alegaciones a la PR (folio 105.956), como también reconoce en los párrafos 86 y 87 de sus alegaciones al PCH.

AÑO	EXPEDIENTE	ÓRGANO CONVOCANTE	ADJUDICATARIO	€ IMPORTE (PBL)
2020	A/SUM 033047_2019	AMAS	No adjudicado	1.620.103
2020	SPCA-LECHE-TL-04/2020	Departamento Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente Gobierno de Aragón	FEMAR y SERVILINE	215.778
2021	SPCA-LECHE-TA-02/2021	Departamento Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente Gobierno de Aragón	FEMAR y SERVILINE	194.716

## 4.2. Reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA

- (178) Tras declarar TPFE desiertos a finales de 2021 diversos expedientes convocados ese año y/o las renunciadas producidas, autorizó a los CCPP afectados a proceder a la contratación de los productos objeto de dichas licitaciones, en concreto, autorizó en 2022 alrededor de 320 expedientes a los talleres de alimentación de todos los centros penitenciarios<sup>160</sup>.
- (179) Consta que el 4 de enero de 2022 el CP de Bonxe (Lugo), en el marco del expediente de contratación menor 20222701002, para el suministro de caldos, especias y condimentos, solicitó ofertas con fecha límite de presentación de 14 de enero de 2022 a LEONESA, FEMAR, SAME SHIP y LEGUFRUT AGRO, S.L. Tras recibir esta solicitud de oferta, el 11 de enero de 2022 FEMAR valoró internamente dicha solicitud, confirmando D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR), el acuerdo alcanzado con LEONESA tanto en Galicia como en Castilla-León<sup>161</sup>:

*“Tanto en Galicia como en Castilla León este lote tenemos que poner los precios acordados con Leonesa de patatas, nosotros siempre perdemos.”*

De acuerdo con la información aportada por TPFE, presentaron oferta LEONESA y FEMAR, aunque FEMAR fuera de plazo, resultando adjudicataria LEONESA<sup>162</sup>.

- (180) Y para el CP de León, también consta el correo electrónico de 1 de febrero de 2022 de LEONESA a FEMAR, indicando textualmente lo siguiente<sup>163</sup>:

*“Te paso la oferta para el CP de León”*

<sup>160</sup> Correo electrónico de 2 de diciembre de 2021 de TPFE a los CCPP de Alama, Bonxe, Monterroso y Teixeiro, con asunto ‘Autorización compra local lotes desiertos’ e información aportada por TPFE (folios 53429, 97541 y 97542).

<sup>161</sup> Correos electrónicos internos de FEMAR de 11 de enero de 2022 con asunto ‘Re: Contrato menor centro penitenciario BONXE’, recabados en la inspección de FEMAR (folio 42745).

<sup>162</sup> Notificación aprobación adjudicación expediente (folio 53440), resolución de adjudicación contrato menor expediente 20222701002 (folios 97544 y 97545) y correo electrónico de 14 de enero de 2022 de FEMAR al Departamento de Alimentación del Centro Penitenciario de Bonxe, con asunto ‘Jefe de área mixta del CP Bonxe (Lugo)’ (folio 97554), aportados por TPFE.

<sup>163</sup> Correo electrónico de 1 de febrero de 2022 de LEONESA a FEMAR con asunto ‘ATT. FERNANDO MARIN’, recabado en la inspección de FEMAR (folio 42747).

- (181) Ese correo es difundido internamente en FEMAR ese mismo día, adjuntado un listado de precios de conservas constitutivo de la oferta presentada por FEMAR para el CP de Mansilla de las Mulas (León)<sup>164</sup>:

***“ESTO LO TENEIS QUE VER CON FERNANDO, POR LO VISTO CREO QUE HAY ALGÚN ACUERDO DE PRECIOS O ALGO ASÍ”***

OFERTA DE CONSERVAS PARA EL CENTRO PENITENCIARIO DE MANSILLA (LEON)

**PLATAFORMA FEMAR, S.L.**

*Macedonia de frutas, bote de 3 kg. (2.650 neto)	----- 2,20 € / kg
*Melocotón almibar, bote de 3 kg. (2.650 neto)	----- 2,00 € / kg
*Pera en almibar, bote de 3 kg. (2.650 neto)	----- 2,35 € / kg
*Piña en almibar, bote de 3 kg. (2.650 neto)	----- 3,20 € / kg
*Añón en aceite vegetal, bote de 1 kg.	----- 5,87 € / kg
*Callos de ternera en lata, bote de 2,5 kg	----- 4,25 € / kg
*Salchichas cocidas (unidad de 20 a 25 g)	----- 0,12 € / un.
*Aceitunas lata de 5 kg. Escurridos	----- 1,95 € / kg
*Champiñón laminado, bote de 3 kg. (2.5 neto)	----- 1,85 € / kg
*Espárragos tallos, bote de 3 kg. (2.5 neto)	----- 2,05 € / kg
*Guisantes al natural, bote de 3 kg. (2.5 neto)	----- 1,45 € / kg
*Pepinillos en vinagre, bote de 4 kg. (2.50 neto)	----- 1,90 € / kg
*Pimiento morrón entero, bote de 3 kg. (2.5 neto)	----- 1,65 € / kg
*Pisto/fritada de hortalizas, bote de 3 kg. (2.650 neto)	----- 1,05 € / kg
*Tomate frito, bote de 3 kg. (2.5 neto)	----- 1,05 € / kg
*Tomate natural triturado, bote de 5 kg. (4 neto)	----- 1,00 € / kg
*Judías verdes, bote de 3 kg. (2.5 neto)	----- 1,59 € / kg

CENTRO PENITENCIARIO DE MANSILLA DE LAS MULAS (LEON)  
Página 111

- (182) La información aportada por TPFE ha permitido acreditar que esa oferta se refiere al expediente de contratación menor 20222401002, convocado por el CP de Mansilla de las Mulas (León) ante la renuncia del adjudicatario del lote 6 (Conservas) de una licitación previa<sup>165</sup>. Presentaron oferta económica FEMAR, PAIR y LEONESA, resultando esta última adjudicataria el 15 de febrero de 2022. La oferta presentada por FEMAR coincide con la remitida por LEONESA en el correo de 1 de febrero de 2022<sup>166</sup>.
- (183) El 1 de febrero de 2022 LEONESA dirigió un nuevo correo electrónico a FEMAR con una petición similar, en relación con el CP de Navalcarnero (Madrid)<sup>167</sup>:

*“Indicarnos el precio que le tenemos a estos artículos de verdura congelada para CP de Navalcarnero*

**VERDURA CONGELADA**

**COLIFLOR CONGELADA**

**ENSALADILLA COMUN CONGELADA**

**ESPINACAS CONGELADAS**

**GUISANTE CONGELADO**

**JUDIAS VERDES PLANAS CONGELADO**

**MAIZ EN GRANO CONGELADO**

**MENESTRA IMPERIAL CONGELADA”.**

<sup>164</sup> Correo interno de FEMAR de 1 de febrero de 2022 con asunto 'Fwd: ATT. FERNANDO MARIN' y documento adjunto '20220201175611568.pdf', recabado en FEMAR (folios 42747 a 42749).

<sup>165</sup> Comunicación remitida por el CP de Mansilla de las Mulas (León) al TPFE de 14 de febrero de 2022, aportada por TPFE (folio 97641).

<sup>166</sup> Expediente 202222401002 aportado por TPFE (folios 97640 a 97645).

<sup>167</sup> Correo electrónico de LEONESA a FEMAR de 1 de febrero de 2022, con asunto 'ATT. FERNANDO MARIN', recabado en la inspección de FEMAR (folio 42750).

- (184) Ese correo, reenviado a D. Fernando Marín Hernández<sup>168</sup>, se refiere al contrato menor 20222824009, para el suministro de conservas congeladas al CP Madrid IV (Navalcarnero), presentando oferta LEONESA -coincidiendo la lista de productos ofertados con los que aparecen en el correo-, HNOS VIDAL y MERCASTORGA, siendo adjudicado a LEONESA el 10 de febrero de 2022<sup>169</sup>.
- (185) También el 1 de febrero de 2022 LEONESA solicitó a FEMAR los precios de la verdura congelada para el CP Ávila<sup>170</sup>:
- “Indicarnos el precio que queréis que le pongamos al CP de Ávila para la verdura congelada”.*
- (186) Consta que el 14 de febrero de 2022 se adjudicó a FEMAR el suministro de ese expediente 2022501003, presentando ofertas ACACIO, LEONESA y DISTRIBUCIONES RODRIGO, S.A., siendo la oferta económica presentada por LEONESA notablemente superior respecto de las otras<sup>171</sup>.
- (187) Respecto al contrato menor 2022501002, de suministro de conservas, presentaron ofertas LEONESA, FEMAR, ACACIO y HNOS VIDAL, adjudicándose a LEONESA el 14 de febrero de 2022<sup>172</sup>, siendo los precios ofertados por FEMAR y ACACIO idénticos entre sí y con los presentados por FEMAR en el expediente 20222401002 para el suministro de conservas al CP de Mansilla (León), antes citado, salvo por el suministro de ‘piña natural’ que no estaba en la lista de productos a suministrar en el CP de Mansilla<sup>173</sup>. De estos correos electrónicos de 1 de febrero de 2022 se infiere que en el marco del acuerdo entre las empresas FEMAR y LEONESA también se fijaron los precios de los productos para el suministro de verdura congelada a los CCPP de Navalcarnero y de Ávila.
- (188) También el 1 de febrero de 2022 el CP de Alcalá de Guadaira (Sevilla) solicitó a HNOS VIDAL, FEMAR y SOLA RICCA SUR, S.A. que presentaran ofertas para el suministro de conservas, ante la renuncia de SAME SHIP, la vigente adjudicataria del lote de conservas<sup>174</sup>:

<sup>168</sup> Correo electrónico interno de FEMAR de 1 de febrero de 2022 con asunto ‘Fwd: ATT. FERNANDO MARIN’, recabado en la inspección de FEMAR (folio 42750).

<sup>169</sup> Expediente 20222824009 aportado por TPFE (folios 97558 y 97559) y anuncio de adjudicación 20222824009 obtenido de la PCSP (folio 101180 a 101181).

<sup>170</sup> Correo electrónico de 1 de febrero de 2022 de LEONESA a FEMAR con asunto ‘ATT. FERNANDO MARIN’ y adjunto ‘DOCUMENTO DE CARACTERISTICAS ADMINISTRATIVAS.PDF’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 42752 a 42755).

<sup>171</sup> Información aportada por TPFE (folio 53440) y anuncio de adjudicación del expediente 20220501003, obtenido de la PCSP (folios 101177 a 101178).

<sup>172</sup> Información aportada por TPFE (folios 53439 y 97578 a 97582) y anuncio de adjudicación del expediente 2022501002, obtenido de la PCSP (folio 101175 a 101176).

<sup>173</sup> Información aportada por TPFE (folios 97640 a 97645).

<sup>174</sup> Correo electrónico de 1 de febrero de 2022 enviado por el Taller del Economato de CP Alcalá de Guadaira a HNOS VIDAL, FEMAR y SOLA RICCA, con asunto ‘LOTE DE CONSERVAS TALLER DE COCINA INSTITUCIONES PENITENCIARIAS’, recabado en FEMAR (folio 42772).

*“Debido a que la empresa same ships suppliers s.l. ha renunciado al lote por el cual se suministran conservas a los talleres de cocina de los centros penitenciarios, se le invita a que manden una oferta con respecto a los productos que demandamos en el establecimiento. Se adjuntan las condiciones técnicas del producto y la tabla de pedidos que se utiliza actualmente en el establecimiento. Atentamente, esperamos respuesta con la mayor celeridad posible para ir gestionando futuros pedidos. Muchas gracias”.*

- (189) Dicho correo se refiere al expediente 20224107001 Adquisición de conservas para el Taller de alimentación para el racionado de los internos de C.P. de Alcalá de Guadaíra, que trae causa del expediente 2021/00021 para el suministro de materias primas para la alimentación de los internos de los CCPP de Alcalá de Guadaíra, Huelva, Sevilla, Córdoba y Sevilla<sup>175</sup>. El reenvío interno de dicho correo el 1 de febrero de 2022 por D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR), dio lugar a un intercambio de correos electrónicos entre éste y un empleado de FEMAR, en los que se reitera por D. Fernando Marín Hernández el acuerdo de reparto geográfico alcanzado con LEONESA, correspondiendo el suministro de conservas (“latas”) de Andalucía a FEMAR<sup>176</sup>. Este contrato de conservas se adjudicó el 9 de marzo de 2022 a FEMAR, por el importe ofertado de 6.050€<sup>177</sup>:
- D. Fernando Marín Hernández (administrador único y director general de FEMAR): *“En Andalucía si vamos a las latas”*
  - Empleado de FEMAR: *“Perfecto.*  
*¿En el resto de Centros Penitenciarios para las conservas ponemos los precios que nos ha pasado Leonesa?*  
*Los costos de las verduras congeladas ya los tenemos sacados para mañana verlos”.*
  - D. Fernando Marín Hernández (administrador único y director general de FEMAR): *“Andalucía les he dicho que es para nosotros mañana volvemos a hablar”.*
- (190) Siguiendo con los hechos acreditados, el 4 de febrero de 2022 LEONESA remitió a FEMAR otros dos correos electrónicos adjuntando sendos listados de precios de conservas para los CP de Teixeira (La Coruña) y Bonxe (Lugo)<sup>178</sup>:

---

<sup>175</sup> Información aportada por TPFE (folios 53454 a 53455).

<sup>176</sup> Correos electrónicos internos de FEMAR de 1 de febrero de 2022, con asunto ‘Re: LOTE DE CONSERVAS TALLER DE COCINA INSTITUCIONES PENITENCIARIAS’, recabados en FEMAR (folios 42778 a 42780).

<sup>177</sup> Anuncio de adjudicación obtenido de la PCSP (folios 103658 a 103659).

<sup>178</sup> Correo electrónico de 4 de febrero de 2022 de LEONESA a FEMAR con asunto ‘CONSERVA’ y adjuntos ‘20220204134110181.pdf’ y ‘20220204134116129.pdf’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 42798 a 42801).

<b>Cubrir las casillas en verde</b>		Consumo SEMANAL aproximado	PRECIO	
			OFERTADO	TOTAL
ACEITUNAS	5	KILOS peso neto escurrido	2,00	10,00
ATUN	30	KILOS	5,30	159,00
CHAMPIÑÓN LAMINADO	90	KILOS peso neto escurrido	4,80	432,00
ESPARRAGOS	45	KILOS peso neto escurrido	4,90	220,50
FRITADA DE HORTALIZAS	65	KILOS	1,05	68,25
SALCHICHAS COCIDAS	3000	KILOS	0,12	360,00
SARDINAS	5	KILOS	4,10	20,50
PEPINILLOS EN VINAGRE	7	KILOS peso neto escurrido	2,00	14,00
TOMATE FRITO	430	KILOS peso neto escurrido	1,05	451,50
TOMATE NATURAL TRITURADO	50	KILOS	1,02	51,00
			<b>TOTAL</b>	<b>1.786,75</b>

<b>EMPRESA</b>	PLATAFORMA FEMAR, S.L.
----------------	------------------------

El consumo mensual aproximado se calcula de la siguiente forma:  
El racionado del Centro Penitenciario de Teixeiro consta de 3 semanas que se van rotando. Las cifras que se adjuntan son el resultado de sumar las tres semanas y dividir las entre 3.

- (191) La primera tabla se refiere al expediente 150113 para el suministro de conservas, convocado por el CP de Teixeiro (La Coruña), al que se invitó a participar a FEMAR, LEONESA, ACEITES MÁLAGA, DISTRIBUCIONES MAROÑO E HIJOS, S.L., BEMARA ALIMENTACION TEIXEIRO S.L., GRUPO CERDEIMAR, GRUPO FRINSA, S.L.U. y CONSERVAS Y SALAZONES ARLEQUIN, S.L., con fecha límite de presentación de ofertas el 8 de febrero de 2022.
- (192) Solamente FEMAR, LEONESA, ACEITES MÁLAGA y DISTRIBUCIONES MAROÑO E HIJOS, S.L. presentaron oferta, siendo adjudicado a LEONESA. Los precios ofertados por FEMAR el 7 de febrero de 2022 para 5 de los 10 productos objeto de dicho expediente (aceitunas, atún, champiñón laminado, sardinas y tomate frito), coinciden con los contenidos en la tabla adjuntada por LEONESA en su correo previo de 4 de febrero de 2022, con un precio superior a los ofertados por LEONESA, así como también en los otros 5 productos<sup>179</sup>.

<sup>179</sup> Información aportada por TPFE (folios 97595 a 97618).

## OFERTA CONSERVA

### PLATAFORMA FEMAR, S.L.

	PRECIO
ACEITUNAS	2,00 €
ATUN EN ACEITE VEGETAL	5,30 €
CHAMPIÑÓN	4,80 €
MELOCOTON ALMIBAR	2,20 €
PERA EN ALMIBAR	2,10 €
PIMIENTO MORRON	3,90 €
PIÑA EN ALMIBAR	3,20 €
SARDINAS	4,10 €
TOMATE FRITO	1,05 €

IVA NO INCLUIDO  
PRECIO POR KG

- (193) La segunda de las tablas se refiere al expediente 20222701003 para el suministro de conservas al CP de Bonxe, y al que se invitó a concurrir a LEONESA, MERCASTORGA, FEMAR y ACACIO, resultando también adjudicataria LEONESA<sup>180</sup>, coincidiendo también la oferta presentada a dicha licitación por FEMAR con la enviada por LEONESA en el citado correo electrónico de 4 de febrero de 2022181.
- (194) LEONESA reconoce la presentación de ofertas de cobertura para seis de los expedientes de contratación analizados, excluyendo únicamente los relativos a los CCPP de Alcalá de Guadaíra y Navalcarnero, tanto en sus alegaciones al PCH como a la PR (folio 106.209). FEMAR reconoce la existencia de ofertas de cobertura en relación con los mismos seis expedientes en sus alegaciones (folio 105.956).
- (195) Estas prácticas han afectado a un total de 6 licitaciones convocadas para el suministro de alimentos a los CCPP de Bonxe (Lugo), Mansilla de las Mulas (León), Ávila y Teixeiro (La Coruña), como se detalla en la siguiente tabla:

<sup>180</sup> Expediente 20222701003, aportado por TPFE (folios 97619 a 97627).

<sup>181</sup> Correo electrónico de 4 de febrero de 2022 de LEONESA a FEMAR con asunto 'CONSERVA' y adjuntos '20220204134110181.pdf' y '20220204134116129.pdf', recabado en FEMAR (folios 42798 a 42801).

**Tabla 10. Licitaciones repartidas entre FEMAR y LEONESA**

EXPEDIENTE	OBJETO	ADJUDICATARIA	€ IMPORTE (PBL)
20222701002	Suministro caldos, especias y condimentos CP Bonxe (Lugo)	LEONESA	5.498
20222401002	Suministro conservas CP Mansilla de las Mulas (León)	LEONESA	16.498
2022501002	Suministro de conservas CP Ávila	LEONESA	16.498
2022501003	Suministro de verdura congelada CP Ávila	FEMAR	15.598
150113	Suministro conservas CP La Coruña Teixeiro	LEONESA	1.366
20222701003	Suministro conservas CP Lugo Bonxe	LEONESA	5.498
TOTAL € IMPORTE (PBL)			83.504

### 4.3. Reparto de licitaciones entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA

#### 4.3.1. Los contactos de 2019 en relación con los expedientes para el Ejército del Aire en Zaragoza

- (196) Los primeros contactos entre estas empresas datan del 9 de marzo de 2019, en concreto, el siguiente correo electrónico enviado por LLANGON a HNOS VIDAL, ATECA y D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO)<sup>182</sup>:

*“Remito Datos de Empresas y Lotes adjudicados con precios de Plataforma Femar para el Ejército del Aire en Zaragoza  
Los precios del lote de Ultramarinos del Ejército de Tierra ofertados con Acacio, son los mismos que ofertó Frutícolas Ateca de todos modos te los paso”*

- (197) A dicho correo se adjuntaban tres documentos:

- a. Oferta económica de FEMAR al lote 19 Frutas y verduras Península Norte, expediente nº 4049818000400 (2018/EAJC/00000034) AM para el suministro de productos víveres frescos congelados y derivados para el EA, publicado en la PCSP el 22 de enero de 2019 y con fecha límite de

<sup>182</sup> Correo electrónico de 9 de marzo de 2019 de LLANGON a HNOS VIDAL, ATECA y D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) con asunto ‘Fwd: Datos Femar y Acacio’ y documentos adjuntos ‘ANEXO I PCAP LOTE 19 FRUTAS VERDURAS Península Norte MODELO OFERTA.xlsx;xl;drawings’; ‘Oferta 1 Lote 4.xlsx;xl;drawings’; ‘10.pdf’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 41832 a 41843).

presentación de ofertas de 24 de diciembre de 2018. FEMAR presentó ofertas a los lotes 4, 5, 9, 10, 14, 15, 19 y 20, resultando adjudicataria de los lotes 9 (aves, huevos y caza Península Norte), 14 (pescados y congelados Península Norte), 15 (Pescados y congelados Península Sur), 19 y 20 (Frutas, verduras y hortalizas Península Sur), siendo FEMAR la única empresa que presentó ofertas a los lotes 14, 19 y 20). Los lotes 9, 14 y 19 se refieren a suministro en Península Norte y tienen de zona de influencia, entre otros, la SEA 26 Base Aérea de Zaragoza. ATECA presentó oferta a los lotes 3 (Carnes y embutidos Península Centro) y 8 (Aves, huevos y caza Península Centro), resultando adjudicataria.

Se permitía la subcontratación, aunque FEMAR no indicó dicha intención<sup>183</sup>.

- b. Oferta económica de FEMAR al lote 4 Península Norte, del expediente 4049818000300 (2018/EAJC/18) AM para el suministro de productos alimenticios no perecederos para unidades del EA, publicado el 9 de noviembre de 2018 y con plazo de presentación de ofertas hasta el 10 de diciembre. La licitación constaba de 5 lotes, presentando ATECA oferta al Lote 3 Península Centro y FEMAR a los Lotes 4 Península Norte -siendo ésta la única oferta- y 5 Península Sur, resultando adjudicatarias. Se permitía la subcontratación, aunque FEMAR no indicó dicha intención<sup>184</sup>.
- c. Oferta económica de ACACIO al lote 10 Varios del expediente 2032718040800 Selección de empresas para el suministro de productos alimenticios en la Academia General Militar y CABTO de la AALOG 41, así como otras BAEs del ARG de la JIAE Este, organizado en 11 lotes por 3.810.000€, publicado el 10 de noviembre de 2018 y con plazo de presentación de ofertas hasta el 11 de diciembre. ATECA presentó oferta a los lotes 1, 3, 5a, 5b, 7, 8, 9 y 10 (resultando adjudicataria de los lotes 1, 3 y 9); HNOS VIDAL a los lotes 2, 4 y 6 (resultando adjudicataria de los lotes 2 y 4) y ACACIO a los lotes 5A (Refrigerado pescados, mariscos y derivados frescos), 5B (Pescados, mariscos y derivados congelados), 6 (Congelados) y 10, siendo adjudicataria de todos ellos. La subcontratación del suministro estaba permitida, si bien ACACIO no indicó dicha intención<sup>185</sup>.

(198) Constan evidencias en este expediente sancionador de que lotes adjudicados a FEMAR y ACACIO fueron suministrados por ATECA y HNOS VIDAL:

- a. El 31 de mayo de 2019 ACACIO adjuntó a FEMAR facturas de 30 de abril de 2019 expedidas por ATECA a ACACIO, correspondientes al lote 10 del

---

<sup>183</sup>Anuncio de licitación (folios 76471 a 76486), resolución de adjudicación (folios 76393 a 76398 y 76404 a 76412), Anexo III del PPT del AM 4049818000400 (folio 76580) y PCAP (folios 76620 y 76621), obtenidos de la PCSP e información aportada por el MINDEF (folios 21522 a 21541).

<sup>184</sup> Anuncios de la licitación (folios 72061 a 72062), ofertas presentadas por ATECA (folio 72087) y FEMAR (folios 72088 y 72089), anuncio de adjudicación (folios 72055 a 72060) y PCAP (folios 71945 y 71946), obtenidos de la PCSP y aportada por el MINDEF (folios 21725 a 21728).

<sup>185</sup> Anuncio de la licitación (folios 72766 a 72781), PCAP (folio 72943) y resoluciones de adjudicación y compromiso del gasto (folios 72985 a 72994), obtenidos de la PCSP y aportada por el MINDEF (folios 100006 a 100015).

expediente 2032718040800, adjudicado a ACACIO y suministrado por ATECA<sup>186</sup>.

- b. En correos electrónicos de 4 de junio, 30 de agosto y 20 de septiembre de 2019 se adjuntaron facturas de 31 de mayo expedidas por ATECA a ACACIO, de los lotes 19 del expediente 4049818000400 y 4 del expediente 4049818000300<sup>187</sup>, expedidas por FEMAR, con albaranes de HNOS VIDAL<sup>188</sup> y de 30 de junio de 2019, expedidas por ATECA a ACACIO y correspondientes al lote 4<sup>189</sup>, respectivamente.
- (199) Sin constar la subcontratación que debía ser comunicada al MINDEF por las adjudicatarias, FEMAR o ACACIO, el suministro de esos lotes fue prestado por sus empresas competidoras, en concreto, ATECA y HNOS VIDAL. En la cláusula 39 del expediente 4049818000400 acerca de los derechos y obligaciones derivados del contrato se encuentra la disposición que determina que “*Los adjudicatarios se comprometen a dedicar o adscribir a la ejecución de los contratos basados del acuerdo marco los medios personales o materiales suficientes para ello*”<sup>190</sup> y, de acuerdo con la cláusula 41 del PCAP en el citado expediente<sup>191</sup>, así como también del 4049818000300<sup>192</sup> y la cláusula 44 en el expediente 2032718040800<sup>193</sup>, la contratación de la realización parcial del AM con terceros estaba sujeta a los requisitos de los artículos 215 a 217 de la LCSP, debiendo comunicar anticipadamente el adjudicatario y por escrito su intención de celebrar subcontratos, la parte de la prestación que se pretende subcontratar y la identidad del subcontratista, justificando suficientemente la aptitud de éste para ejecutarla por referencia a los elementos técnicos y humanos de que dispone y su experiencia. Además, se establecía en los expedientes 4049818000400 y 4049818000300 que la subcontratación requería, en todo caso, la previa autorización del órgano de contratación correspondiente (JUCONEA si afectaba a todo el lote, y órgano de contratación del contrato

<sup>186</sup> Correo electrónico de 31 de mayo de 2019 de ACACIO a FEMAR, con asunto ‘FACTURA MANIOBRAS ABRIL’ y adjuntos ‘FACTURA RAPPEL MANIOBRAS ABRIL.pdf; FACTURA MANIOBRAS ABRIL.pdf’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 41896 a 41904).

<sup>187</sup> Correo electrónico de 4 de junio de 2019 de ACACIO a FEMAR con documentos adjuntos ‘RAPPEL FRUTA AGRUPACION MAYO.pdf; FACTURA FRUTA AGRUPACION MAYO.pdf; RAPPEL CONSERVA AGRUPACION MAYO.pdf; FACTURA CONSERVA AGRUPACION MAYO.pdf; FEMAR AGRUPACION CONSERVA.xlsx; FEMAR AGRUPACION FRUTA.xlsx’, recabado en la inspección de FEMAR (folios 41907 a 41921).

<sup>188</sup> Correo electrónico de 30 de agosto de 2019 de ACACIO a FEMAR con documentos adjuntos ‘FEMAR PABELLON SUBOFICIALES FRUTA.xlsx; FEMAR PABELLON SUBOFICIALES CONSERVA.xlsx; 5533PF (31-08-2019) SUBOFICIALES- LOTE 4 VARIOS.pdf; 5532PF (31-08-2019) SUBOFICIALES LOTE 19 FRUTA.pdf’, reenviando el enviado por HNOS VIDAL a ACACIO, recabados en la inspección de FEMAR (folios 41978 a 41983).

<sup>189</sup> Correo electrónico de 20 de septiembre de 2019 de HNOS VIDAL a FEMAR, ACACIO y D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO), con asunto ‘Re: PAGOS PENDIENTES’ y adjunto ‘PDF09200834320550001.pdf’, recabado en FEMAR (folios 41991 a 41996).

<sup>190</sup> Información aportada por el MINDEF (folio 21580).

<sup>191</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21542 a 21594).

<sup>192</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21651 a 21701).

<sup>193</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 99426 a 99514).

basado, si afectaba al contrato basado), estableciendo específicamente un porcentaje máximo de subcontratación del 40% del importe del lote o del contrato basado.

- (200) En el caso del expediente 2032718040800 se realizaba una remisión general al régimen legal recogido en la LCSP que no establece un porcentaje máximo de autorización de las prestaciones que van a ser subcontratadas<sup>194</sup>.
- (201) FEMAR y/o ACACIO, las obligadas a notificar esa intención de subcontratar a los órganos de contratación y requerir la necesaria autorización previa, para dichas licitaciones no indicaron la intención de celebrar subcontratos ni tampoco los perfiles de las empresas que iban a resultar subcontratistas y, además y en todo caso, no hubieran cumplido el citado límite del 40% en las prestaciones objeto de subcontratación en los expedientes 4049818000400 y 4049818000300, resultando completamente imposible la ejecución completa del suministro por parte de ATECA o HNOS VIDAL como efectivamente se realizó. Es más, el incumplimiento de dichas condiciones de contratación podía dar lugar bien a la imposición al contratista de una penalidad de hasta un 50% del importe del subcontrato o el 10% del presupuesto anual del lote del AM o bien la resolución del propio AM o contratos basados, como obligaciones contractuales esenciales, de acuerdo con el artículo 211.1.f de la LCSP<sup>195</sup>.
- (202) Consta otro correo electrónico de 26 de marzo de 2019 de HNOS VIDAL a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO), adjuntando un documento word “(...) *para que añadáis vuestro logotipo y lo firméis*”, que consistía en una oferta económica para presentarse a una licitación, con una lista de precios de 3 productos<sup>196</sup>:

---

<sup>194</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21581 y 21690).

<sup>195</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 21434, 21586, 99457, 99467, 103935 y 103936).

<sup>196</sup> Correo electrónico de 26 de marzo de 2019 de HNOS VIDAL a D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) con asunto ‘*documento bag in box*’ y documento adjunto ‘*documento bag in box .docx*’, recabado en FEMAR (folios 41844 a 41845).

PRODUCTO	PRECIO SIN IVA	PRECIO CON IVA
PEPSI BAG IN BOX 20 LITROS	183,27 €	201,60 €
NARANJA-LIMON BAG IN BOX 10 LITROS	84,50 €	92,95 €
PEPSI MAX CERO BAG IN BOX 10 LITROS	106,91 €	117,60 €

NOTA: los anteriores precios de los artículos están incluidos todos los gastos adicionales para procesar el refresco (tanque, gas ...) así como el mantenimiento y averías que se puedan ocasionar por el normal uso del material.

Zaragoza, a 25 de marzo de 2019

(Firma y sello de la empresa)

- (203) Ese mismo día, D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) respondió “Ok” a HNOS VIDAL, reenviando dicho correo a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON)<sup>197</sup>.

#### **4.3.2. La intervención de FEMAR y LLANGON en la justificación de ofertas anormalmente bajas de ATECA y SERVILINE**

- (204) A partir de julio de 2019 y hasta marzo de 2021 constan correos electrónicos entre FEMAR y D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) relativos a la preparación por FEMAR de informes justificativos de ofertas anormalmente bajas presentadas por ATECA y HNOS VIDAL en 15 licitaciones convocadas por distintos órganos de contratación (TPFE, IMSERSO, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, INSS, Inspección General de Sanidad de la Defensa, AMAS, Consejería de Bienestar Social de Castilla-La Mancha, Diputación Provincial de Ciudad Real y la UAM), en las que FEMAR no había presentado oferta, resultando en la mayoría de ellas finalmente adjudicataria ATECA<sup>198</sup>.

<sup>197</sup> Correo electrónico de 26 de marzo de 2019 de D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) a HNOS VIDAL con asunto ‘documento bag in box’, reenviado ese mismo día por D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO) a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), recabados en FEMAR (folios 41846 y 41847).

<sup>198</sup> Correos electrónicos de 16 de julio de 2019 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto ‘ATECA Lote 1.docx’ y documentos adjuntos ‘ATECA lote 1.docx’ y ‘MX-4112N 20190716 133737.pdf’ (folios 41961 a 41967); de 2 de noviembre de 2019 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto ‘Re: Día 5 nov’ y adjunto ‘Justificación de baja ATECA modelo.docx’ (folios 42015 a 42021); de 21 de enero de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto ‘Baja ATECA para revisar’ y adjunto ‘justificación de baja ATECA Lote 4.docx’ (folios 42117 a 42123) y de 10 de febrero de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con asunto ‘Re: baja comentada’ y adjunto ‘LOTE 5.dox’ (folios 42133 a 42138), recabados en FEMAR.

- (205) Los correos electrónicos intercambiados entre FEMAR y D<sup>a</sup> Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) entre julio de 2019 y marzo de 2021 cuentan con un patrón muy similar. En el caso de los correos remitidos por D<sup>a</sup> Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) a FEMAR se trata fundamentalmente de comunicaciones sin contenido en el cuerpo del correo o con un contenido muy breve referido esencialmente a la fecha límite de presentación de la justificación de oferta y a los que generalmente se adjuntaba la documentación relativa a los expedientes afectados (pliegos del contrato, comunicación a la empresa de que su oferta se encontraba incurso en presunción de anormalidad y oferta presentada por ATECA o HNOS VIDAL y también, en algunas ocasiones, informes justificativos de ofertas anormalmente bajas relativos a otros expedientes). En el caso de las contestaciones de FEMAR se trata fundamentalmente de correos electrónicos sin contenido a los cuales se encuentran adjuntos los documentos solicitados por LLANGON, las justificaciones de ofertas anormales.
- (206) De la información recabada en la inspección de FEMAR y la obtenida en contestación a los requerimientos realizados, estas justificaciones de las ofertas presentadas contaban con una estructura similar, repitiéndose los siguientes argumentos a favor de ATECA: (i) reducción de costes por implantación de la empresa en la zona y aprovechamiento de rutas de distribución, (ii) reducción de costes por implantación de la empresa en el sector y la reducción por supresión de intermediarios, (iii) reducción de costes por un elevado volumen de ventas (iv) reducción de costes por especialización, (iv) su volumen de compras y la adquisición directa a fábricas o productores (v) reducción de costes por descuentos asociados al pago al contado (vi) la unidad de dirección con otras empresas de igual actividad (vii) la competitividad de precios que no menoscababa las normas de seguridad alimentaria ni de protección laboral, y (viii) tabla que recogía los productos que representaban mayoritariamente el coste del contrato, estableciendo la diferencia entre el importe de los productos ofertados y el coste que suponía a la empresa; los gastos de estructura; gastos de transporte adaptados a cada una de las licitaciones y un resumen final en el cual se detallaba el beneficio total del contrato.
- La primera de las licitaciones con esta práctica es el expediente 2019/00066 Compra de materias primas para el suministro del racionado de las personas detenidas internadas en las dependencias de los Juzgados de Plaza de Castilla<sup>199</sup>.

---

<sup>199</sup> Anuncios de licitación y de adjudicación obtenidos de la PCSP (folios 74989 a 74999 y 75006 a 75010). Correo electrónico de 11 de julio de 2019 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), aportado por LLANGON (folio 102960). Correo electrónico de 16 de julio de 2019 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con adjunto 'ATECA lote 1.docx', recabado en FEMAR (folios 41949 a 41959). Correo electrónico de 16 de julio de 2019 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'ATECA Lote 1.docx' y adjuntos 'ATECA lote 1.docx' y

- La segunda de las licitaciones con esta práctica es el expediente 2019/013190 Suministro de legumbres, arroces, pasta, galletas, zumos y otras bebidas y otros productos no perecederos para centros adscritos a la D.P. de Bienestar Social-2700CR19SUM00127, de la Delegación Provincial de la Consejería de Bienestar Social en Ciudad Real, con 4 lotes<sup>200</sup>.
- La tercera de las licitaciones con esta práctica es el expediente 785/2019 Suministro de víveres con destino al Centro de Recuperación de Personas con Discapacidad Física de Albacete, convocada por el IMSERSO, por un importe de 186.834,62€, publicado en la PCSP el 9 de diciembre de 2019<sup>201</sup>.

---

'MX-4112N 20190716 133737.pdf', recabado FEMAR (folios 41960 a 41968). Correo electrónico de 16 de julio de 2019 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'ATECA Lote 1.docx' y adjuntos 'ATECA lote 1.docx' y 'MX-4112N 20190716 133737.pdf' (folios 41969 a 41977). Información aportada por LLANGON (folios 102953 a 102959). Información aportada por ATECA (folios 103485 a 103491). Información aportada por LLANGON (folio103005).

<sup>200</sup> Anuncio (folios 67202 a 67209) y actas de la mesa de contratación (folios 67154 a 67179), obtenida de la PCSP. Información aportada por la Consejería de Bienestar Social de Ciudad Real (folios 102635 a 102637). Correo electrónico de 25 de octubre de 2019 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Presunción de anormalidad CR' y adjunto 'SDO\_ACLARACION\_OFERTA\_ATECA', aportado por LLANGON (folios 103022 a 103026). Correo electrónico de 1 de noviembre de 2019 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con adjuntos 'CIUDAD REAL LOTES DEFINITIVA.xlsx'; 'Justificación de baja ATECA modelo.docx'; SDO\_ACLARACION\_OFERTA\_ATECA.pdf', recabado en FEMAR (folios 42002 a 42012). Correo electrónico de 2 de noviembre de 2019 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Re: Día 5 nov' y adjunto 'Justificación de baja ATECA modelo.docx', recabado en FEMAR (folios 42013 y 42015 a 42021). Correo electrónico de 4 de noviembre de 2019 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a HNOS VIDAL con asunto 'CIUDAD REAL LOTE 1' y adjunto 'Justificación de baja ATECA lote 1', aportado por LLANGON (folios 103014 a 103021). Anuncio de adjudicación de la licitación obtenido de la PCSP (folios 67188 a 67193).

<sup>201</sup> Anunció de licitación (folios 71360 a 71367) e informe de la mesa de contratación (folio 67183), obtenidos de la PCSP. Correo electrónico de 21 de enero de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Justificación de Oferta Anormalmente Baja 497/2018' y documento adjunto 'Just Oferta anormalmente baja', aportado por LLANGON (folios 103027 a 103028). Correo electrónico de 21 de enero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA con asunto 'Re: Justificación de Oferta Anormalmente Baja 497/2018', aportado por LLANGON (folio 103029 a 103031) Correo electrónico de 21 de enero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'RV: Justificación de Oferta Anormalmente Baja 497/2018', y adjuntos 'PLANTILLA PABLO DEFINITIVA.xlsx', 'PPT.pdf' y 'PCAP.pdf', recabado en FEMAR (folio 42026 a 42107). Correo electrónico de 21 de enero de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con asunto 'Baja ATECA para revisar' y adjunto 'justificación de baja ATECA Lote 4.docx', recabado en FEMAR (folio 42116 a 42123). Correo electrónico de 22 de enero de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con asunto 'Re: Baja ATECA revisar', con adjunto 'justificación de baja ATECA Lote 4.docx', recabado en FEMAR (folio 42124 a 42131). Correo electrónico de 22 de enero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA, con asunto 'Re: Justificación de Oferta Anormalmente Baja 497/2018' y adjunto 'Justificación de baja ATECA Lote 4', aportado por LLANGON (folios 103029 a 103038). Anuncio de adjudicación, obtenido de la PCSP (folios 71341 a 71347) e información aportada por ATECA e IMSERSO (folios 103506 a 103513 y 103891 a 103897)

- La siguiente licitación con estas prácticas fue la del expediente 201900000808 Suministro de alimentos para el comedor laboral del BOE de la Avenida de Manoteras nº 54 de Madrid, por 259.880€<sup>202</sup>.
- Las siguientes licitaciones con estas prácticas fueron las convocadas por la Diputación Provincial de Ciudad Real, la primera la del expediente DPCR2019/66436 Suministro de aceite de oliva virgen extra para la cocina central de la Diputación de Ciudad Real<sup>203</sup> y, la segunda, el expediente DPCR2019/67801 Suministro de productos lácteos para distintos servicios de esta Diputación de la Presidencia de la Diputación Provincial de Ciudad Real<sup>204</sup>.

---

<sup>202</sup> Informe de la mesa de contratación (folios 66775 a 66776) y anuncio de la licitación (folios 66857 a 66865), obtenidos de la PCSP. Correo electrónico de 4 de febrero de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Justificación oferta normalmente baja' y adjunto 'solicitud FRUTICOLA', aportado por LLANGON (folios 103047 a 103048). Correo electrónico de 10 de febrero de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con asunto 'baja comentada' y adjunto 'LOTE 5.docx', recabado en FEMAR (folio 42132 a 42138). Correo electrónico de 10 de febrero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA con asunto 'baja MANOTERAS' y adjunto 'Lote 5', aportado por LLANGON (folios 103039 a 103045). Información aportada por el BOE (folios 102846 a 102851). Anuncio de adjudicación obtenido de la PCSP (folio 66845). Correo electrónico de 10 de febrero de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'EXCEL BAJAS' y adjunto 'vidal.xlsx', recabado en FEMAR (folios 42139 a 42140). Correo electrónico de 11 de febrero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'centros', recabado en FEMAR (folios 42141 a 42143). Correo electrónico de 16 de julio de 2019 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'baja' y adjunto 'ATECA lote 1.docx' (folios 41949 a 41959) en FEMAR.

<sup>203</sup> Anuncio e información de la licitación obtenida de la PCSP (folios 67681 a 67684 y 67718 a 67720). Correo electrónico de 5 de febrero de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Baja Diputación Ciudad Real' y adjunto 'Justificación Oferta Anormalmente Baja', aportado por LLANGON (folios 103111 a 103112). Correo electrónico de 11 de febrero de 2020 de FEMAR a LLANGON con asunto 'Re: centros' y adjunto 'CR.docx', recabado en FEMAR (folios 42144 a 42152). Correo electrónico de 11 de febrero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a HNOS VIDAL con asunto 'baja Ciudad Real ACEITE' y adjunto 'Ciudad Real baja ACEITE', aportado por LLANGON (folios 103104 a 103110). Información aportada por la Diputación Provincial de Ciudad Real (folios 103641 a 103646). Información aportada por ATECA (folios 103514-103520).

<sup>204</sup> Anuncio de licitación obtenido de la PCSP (folios 67729 a 67732). Correo electrónico de 12 de febrero de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), aportado por LLANGON (folio 103138). Correo electrónico de 14 de febrero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'RV: Baja lácteos C.Real' y adjuntos 'justificación de oferta anormalmente baja.pdf'; 'RequerimientoJustificacionBaja.pdf'; 'PCAP.pdf'; 'PPT.pdf'; 'OFERTA LACTEOS DE CIUDAD REAL DEFINITIVA CON ELISEO.xlsx', recabado en FEMAR (folios 42153 a 42186). Correo electrónico de 17 de febrero de 2020 de FEMAR a ATECA, con asunto 'Re: Baja lácteos C. Real' y adjuntos 'CR.docx' y 'CR.pdf', recabados en la inspección de FEMAR (folios 42187 a 42201). Correo electrónico de 19 de febrero de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a HNOS VIDAL con asunto 'Fwd: CR.docx' y adjunto 'CR', aportado por LLANGON (folios 103172 a 103179). Anuncio de adjudicación obtenido de la PCSP (folios 67722 a 67724) e información aportada por la Diputación Provincial de Ciudad Real y ATECA (folios 103521 a 103528 y 103649 a 103655, respectivamente).

- Las prácticas descritas también se produjeron en el expediente de contratación 373/2019 Suministro de víveres con destino al Centro de Atención a Personas con Discapacidad Física de Guadalajara, del IMSERSO<sup>205</sup>.
- La siguiente licitación con estas prácticas fue convocada por la Diputación Provincial de Ciudad Real, expediente DPCR2020/27538 Suministro de huevos frescos y ovoproductos para la realización de menús para los servicios de la residencia universitaria, escuela infantil y servicios sanitarios<sup>206</sup>.
- En julio de 2020 resulta afectada por estas prácticas la licitación A/SUM-037700/2019 Adquisición de frutas y hortalizas para 57 centros adscritos a la Agencia Madrileña de Atención Social (6 Lotes), de AMAS, Esta licitación fue remitida por AMAS a la CNMC el 23 de julio de 2020, en aplicación del artículo 132.3 de la LCSP. El 11 de septiembre de 2020 la mesa de contratación acordó la exclusión de VIFRUSA, HNOS VIDAL y ATECA, al entender vulnerado el principio de proposición única que establece el artículo 139.3 LCSP, tras constatar que presentaban ofertas prácticamente idénticas tanto en su importe total como en los precios unitarios por producto, comportándose de ese modo como una única empresa, y que HNOS VIDAL y ATECA presentaron informes justificativos de sus ofertas económicas con un formato, estructura y contenido idénticos, adaptados a los datos económicos de cada empresa, y presentados por el administrador común a ambas<sup>207</sup>.

---

<sup>205</sup> Anuncio de licitación obtenido de la PCSP (folios 71148 a 71156). Correos electrónicos de 3 de marzo de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Baja expediente 373/2019' y adjuntos 'Oferta anormalmente baja.pdf'; 'DISCAPACITADOS IMSERSO GUADALAJARA DEFINITIVA.xlsx'; 'Anuncio.pdf', aportada por LLANGON (folios 103181 a 103192) y de 5 de marzo de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a HNOS VIDAL con asunto 'baja' y adjunto 'Baja Guadalajara', aportado por LLANGON (folios 103193 a 103200). Correo electrónico de 4 de marzo de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con adjuntos 'Oferta anormalmente baja.pdf'; 'DISCAPACITADOS IMSERSO GUADALAJARA DEFINITIVA.xlsx'; 'Anuncio.pdf', recabado en FEMAR (folios 42202 a 42213). Información aportada por ATECA e IMSERSO (folios 103529 a 103536 y 103884 a 103890).

<sup>206</sup> Anuncio de licitación obtenido de la PCSP (folios 67782 a 67785). Correo electrónico de 19 de junio de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Huevos Ciudad Real' y documento adjunto 'Justificación de oferta anormalmente baja.pdf'; aportado por LLANGON (folios 103213 a 103215). Correo electrónico de 21 de junio de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'baja', y adjuntos 'HUEVOS VIDAL CIUDAD REAL OFERTA.xlsx'; 'PCAP.pdf'; 'REQUERIMIENTO+JUSTIFICACION+BAJA.pdf'; 'Justificación de oferta anormalmente baja.pdf' y 'PPT.pdf', recabados en FEMAR (folio 42392 a 42419). Correo electrónico de 24 de junio de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a HNOS VIDAL con adjunto 'CR', aportado por LLANGON (folios 103204 a 103210). Información aportada por la Diputación Provincial de Ciudad Real y por ATECA (folios 103537 a 103543 y 103633 a 103638). Resolución de adjudicación, obtenida de la PCSP (folios 67821 a 67823).

<sup>207</sup> Comunicación remitida por AMAS (folio 4). Correo electrónico de 8 de julio de 2020 de HNOS VIDAL a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), aportado por LLANGON (folios 103265). Correo electrónico de 8 de julio de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'otra baja', y documentos adjuntos 'Anuncio.pdf', 'Plantilla Agencia Madrileña At. Social FA.xlsx', 'Plantilla Agencia Madrileña Atención Social HV.xlsx' y 'Ofertas anormales o desproporcionadas.pdf', recabado en FEMAR (folios 42428 a 42437). Correos electrónicos de 10 de julio de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'BAJA Ateca' y documento adjunto 'Ateca.docx', recabado en FEMAR (folios 42438 a 42445) y de 10 de julio de

- La siguiente licitación con esta práctica es la del expediente S-1/21 Suministro de alimentos para el Colegio Mayor Juan Luis Vives de la UAM<sup>208</sup>.
- La siguiente licitación afectada por las prácticas descritas es la del expediente de contratación 2020/007618 Suministro de queso y fiambre en diversos centros dependientes de la Delegación Provincial de la Consejería de Bienestar Social de Ciudad Real, de la Delegación Provincial de la Consejería de Bienestar Social en Ciudad Real, por un importe de 77.806,77€, publicado el 3 de agosto de 2020<sup>209</sup>.
- La siguiente de las licitaciones con esta práctica es el expediente 983/2019 Suministro de víveres con destino al Centro de Atención a Personas con

---

2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Re: BAJA Ateca' y documento adjunto 'Ateca.docx', recabado en FEMAR (folios 42446 a 42453). Correo electrónico de 10 de julio de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'VIDAL' y documento adjunto 'VIDAL.docx', recabado en FEMAR (folios 42454 a 42461). Correo electrónico de 13 de julio de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a HNOS VIDAL con adjunto 'baja ATECA lote 1', aportado por LLANGON (folios 103253 a 103260). Información remitida por AMAS (folios 138 a 152) y aportada por ATECA (folios 103544 a 103551) y por HNOS VIDAL (folios 103465 a 103473). Cláusula 7<sup>a</sup> de las resoluciones de adjudicación de los lotes 1 a 6 (folios 187 a 229), obtenidas de la PCP de la Comunidad de Madrid.

<sup>208</sup> Anuncio de licitación del expediente S-1/21, adjunto al correo electrónico de 17 de septiembre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'BAJA', recabado en FEMAR (folios 42467 a 42474). Información aportada por la UAM (folio 102598). Correo electrónico de 15 de septiembre de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Justificación de Oferta Anormalmente Baja de la Licitación con número de expediente S-1/21' y adjunto 'Justificación baja.pdf', aportado por LLANGON (folios 103266 y 103272). Correo electrónico de 17 de septiembre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'BAJA' y adjuntos 'ANUNCIO EXP S-1-21.pdf'; 'DOC20200716180004ANEXO I PPT LOTE 1'; 'DOC20200716180020ANEXO I PPT LOTE 2'; 'DOC20200716180035ANEXO I PPT LOTE 3'; 'DOC20200716180050ANEXO I PPT LOTE 4'; 'DOC20200716180103ANEXO I PPT LOTE 5'; 'justificación baja.pdf'; 'PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS.pdf' y 'PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS .pdf', recabado en FEMAR (folios 42466 a 42525). Correo electrónico de 17 de septiembre de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON), con asunto 'Re BAJA' y adjunto 'VIDAL.docx', recabado en FEMAR (folios 42526 a 42536). Correo electrónico de 17 de septiembre de 2020 de Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA, con asunto 'RE: Justificación de Oferta Anormalmente Baja de la Licitación con número de expediente S-1/21' y adjunto 'Ateca 17 sept 2020.docx', aportado por LLANGON (folios 103318 a 103327). Información aportada por la UAM y ATECA (folios 102585 a 102593 y 103552 a 103561). Actas de formalización del expediente, obtenido de la PCSP (folios 75141 a 75165).

<sup>209</sup> Anuncio de licitación, obtenido de la PCSP (folios 67342 a 67348) e información aportada por la Consejería de Bienestar Social de la Dirección Provincial de Ciudad Real (folios 102646 a 102647). Correo electrónico de 1 de octubre de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Baja 2020/007618' y adjunto 'requer-jut-baja-ateca.pdf'; aportado por LLANGON (folio 103328). Correo electrónico de 7 de octubre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'VIERNES 9 OCTB BAJA ATECA' y adjuntos 'Ateca 17 sep 2020.docx', 'OFERTA ECONOMICA ELISEO.xlsx', 'PCAP PLIEGO.pdf' y 'requer-just-baja-ateca.pdf', recabado en FEMAR (folios 42542 a 42583). Correo electrónico de 8 de octubre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA, con asunto 'RE: Baja 2020/007618' y adjunto 'Ateca 08 10 2020 Lote 1', aportado por LLANGON (folios 103361 a 103368). Información aportada por la Consejería de Bienestar Social de la Dirección Provincial de Ciudad Real y ATECA (folios 102638 a 102643 y 103562 a 103568, respectivamente). Acta de la mesa de contratación en referencia a dicho expediente, obtenida de PCSP (folios 67320 a 67321).

Discapacidad Física de Leganés (Madrid), del IMSERSO, por un importe de 348.223,65€, publicado en la PCSP el 11 de mayo de 2020<sup>210</sup>.

- La siguiente licitación con esta práctica fue la del expediente de contratación 2020/008175 Suministro de fruta y verdura para varios centros residenciales adscritos a la Delegación Provincial de Bienestar Social en Ciudad Real, por un importe de 237.911,14€<sup>211</sup>.
- La siguiente licitación con estas prácticas es el expediente 60/VC-73/21 Suministro de pan (lote 1), bollería (lote 2), pastelería (lote 3) para la cafetería-comedor de los Servicios Centrales del INSS<sup>212</sup>.

---

<sup>210</sup> Anuncio de la licitación del expediente obtenida de la PCSP (folios 71536 a 71543). Correo electrónico de 21 de octubre de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto '983/2019', aportado por LLANGON (folio 103382). Correo electrónico de 21 de octubre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) a FEMAR con asunto 'baja, dime si puedes' y adjuntos 'Justif Oferta baja.pdf' 'DOC20200506104155220 Anuncio.pdf' y 'Oferta Economica L4.pdf', recabado en FEMAR (folios 42600 a 42612). Correo electrónico de 25 de octubre de 2020 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Re: baja, dime si puedes' y adjunto 'Ateca 25 10 2020 lote 4.docx', recabado en FEMAR (folios 42623 a 42630). Correo electrónico de 26 de octubre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA, con asunto 'RE: 983/2019' y adjunto 'Ateca 26 10 2020 lote 4', aportado por LLANGON (folios 103382 a 103389). Información aportada por ATECA e IMSERSO (folios 103569 a 103577 y 103898 a 103904, respectivamente). Anuncio de adjudicación del expediente, obtenida de la PCSP (folios 71521 a 71527).

<sup>211</sup> Información aportada por la Consejería de Bienestar Social de la Dirección Provincial de Ciudad Real (folios 102794 a 102796). Correo electrónico de 27 de noviembre de 2020 de ATECA a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Baja Ciudad Real Fruta y Verdura', aportado por LLANGON (folios 103390 a 103393). Correo electrónico de 2 de diciembre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'Re Baja por si te aburres' y adjuntos 'Anuncio.pdf', 'BAJA 8 DIC reqaclaracionofertalotes1 2 3 fruticolasateca.pdf' y 'Plantilla FRUTA Y VERDURA CIUDAD REAL 1.xlsx', recabado en FEMAR (folios 42634 a 42644). Correo electrónico de 4 de diciembre de 2020 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA, con asunto 'BAJAS Ciudad Real' y adjuntos 'CR L3', 'CR L11' Y 'CR L2', aportado por LLANGON (folios 103382 a 103389). Anuncios de adjudicación del expediente obtenidos de la PCSP (folios 67485 a 67490 y 67491 a 67494) e información aportada por la Consejería de Bienestar Social de la Dirección Provincial de Ciudad Real y por ATECA (folios 102773 a 102793 y 103578 a 103607).

<sup>212</sup> Anuncio de licitación adjunto al correo electrónico de 9 de febrero de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) al responsable de licitaciones públicas de FEMAR con asunto 'baja', recabado en la inspección de FEMAR (folios 42666 a 42670). Correo electrónico de 9 de febrero de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON) a FEMAR con asunto 'baja' y adjuntos 'SolicitudJustufcacBajaInfoAdic.pdf', 'Oferta INSS PAN' y 'Anuncio.pdf', recabado en la inspección de FEMAR (folios 42662 a 42670). Correo electrónico de 9 de febrero de 2021 de FEMAR a LLANGON, con asunto 'Re: baja' y adjunto 'baja ss lote 3.docx', recabado en la inspección de FEMAR (folios 42671 a 42678). Correo electrónico de 9 de febrero de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a ATECA, con asunto 'RE: INSS 60VC-7321' y documento adjunto 'baja SS lote 3', aportado por LLANGON (folios 103437 a 103445). Información aportada por el INSS y por ATECA (folios 102805 a 102811 y 103608 a 103616, respectivamente). Acta de adjudicación del expediente, obtenida de la PCSP (folios 71726 a 71730).

- La última licitación con esta práctica fue la del expediente 2020/SP01460020/00000679, convocada por IGESAN y publicado el 2 de febrero de 2021 por un importe de 370.000€<sup>213</sup>.

#### **4.3.3. El reparto de contratos de los centros penitenciarios**

- (207) En relación con licitaciones convocadas por el TPFE, como ya se indica en el párrafo (188) en sus comunicaciones con el TPFE de 24 de enero y 3 de febrero de 2022 la empresa SAME SHIP renunció a continuar suministrando conservas y verduras congeladas a los CCPP<sup>214</sup>, con plazo de ejecución de 1 de enero a 31 de diciembre de 2022<sup>215</sup>.
- (208) Como consecuencia de dicha renuncia, TPFE autorizó a los CCPP a realizar compras por importe superior a 5.000€. Para ello los centros tenían que invitar por lo menos a tres proveedores y el plazo computaría desde el día 1 de febrero hasta el 30 de abril de 2022<sup>216</sup>. Así, al expediente 20224103003 para suministro de conservas al CP Sevilla II se invitó a participar a FEMAR, SANTA CLARA ALIMENTACIÓN S.L. y HNOS VIDAL, resultando adjudicataria el 7 de febrero de 2022 HNOS VIDAL<sup>217</sup> y al expediente 13/2022 se invitó a presentar oferta a FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA, resultando adjudicataria ATECA el 10 de febrero de 2022<sup>218</sup>.
- (209) El 15 de febrero de 2022 HNOS VIDAL remitió a FEMAR las notificaciones del TPFE de adjudicación de los dos contratos menores -de 10 de febrero de 2022 a ATECA del contrato menor relativo al suministro de conservas y verdura congelada para el taller de alimentación del CP de Sevilla, expediente 13/2022, y de 7 de febrero de 2022 a HNOS VIDAL del contrato menor de suministro de conservas para el taller de alimentación del CP de Sevilla II, expediente

---

<sup>213</sup> Anuncio de licitación publicado en la PCSP y recabado en la inspección de FEMAR (folio 42697). Correo electrónico de 10 de marzo de 2021 de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) a FEMAR con asunto 'Re: SDO ACLARACIÓN BAJA TEMERARIA EXP 2020/SP01460020/00000679 T.A. 2021. Suministro de alimentos: aceites, legumbres, bebidas y coloniales' y adjunto '679 INFORME VOCAL TECNICO.pdf', recabado en FEMAR (folios 42684 a 42687 y 42692 a 42702). Correo electrónico de 10 de marzo de 2021 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (LLANGON) con asunto 'Re: SDO ACLARACIÓN BAJA TEMERARIA EXP 2020/SP01460020/00000679 T.A. 2021. Suministro de alimentos: aceites, legumbres, bebidas y coloniales' y archivo adjunto 'L7.docx', recabado en FEMAR (folios 42703 a 42713). Información aportada por ATECA (folios 103617 a 103624). Anuncio de adjudicación del expediente obtenido de la PCSP (folios 71726 a 71730). Información aportada por IGESAN (folios 102822 a 102829).

<sup>214</sup> Información aportada por TPFE (folio 53441 y 53454 a 53457).

<sup>215</sup> Anuncios de licitaciones obtenidos en la PCSP (folios 11851, 12057, 12138, 12220 y 12300).

<sup>216</sup> Comunicación de SAME SHIP a TPFE (folios 53454 a 53455) y de TPFE a los directores de CCPP de 31 de enero de 2022 (folios 97482 a 97487), aportado por TPFE.

<sup>217</sup> Expediente aportado por TPFE (folios 97491 a 97514).

<sup>218</sup> Ofertas presentadas por ATECA, HNOS VIDAL y FEMAR (folios 97464 a 97475) y resolución de adjudicación expediente 13/2022 (folios 97476 y 97477), aportado por TPFE.

20224103003-, junto con los dos modelos de oferta presentados por ATECA y HNOS VIDAL, respectivamente<sup>219</sup>:

*“Buenos días, Adjunto ofertas conservas de Sevilla y Sevilla II tras adjudicación correspondiente y según conversaciones telefónicas.”*

- (210) Estos dos contratos adjudicados en febrero de 2022 a ATECA y a HNOS VIDAL fueron suministrados por FEMAR, como se acredita en diversos correos electrónicos entre FEMAR y HNOS VIDAL e internos de FEMAR<sup>220</sup>. Así se confirma el suministro de determinados productos a los CCPP Sevilla I y Sevilla II por correos electrónicos de 22 de febrero de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR y las cuestiones internas que se valoraron por FEMAR en correo electrónico interno de 25 de febrero de 2022 relativas al suministro del CP Sevilla I en el marco del contrato adjudicado a HNOS VIDAL<sup>221</sup>:

*“(…) Nos pasa Vidal este pedido para servir en Sevilla I.  
Qué precios le hemos dado a Vidal para las conservas y para qué prisiones son?  
Y esto cómo va?  
Se le manda nuestro albarán a Vidal y él nos manda el suyo para la entrega?  
Por favor, informadnos cuanto antes porque hay que picar el pedido.”  
“te paso los precios para Sevilla 1 y Sevilla 2.  
Hay que hacerlo tal y como me comentas se le manda nuestro albarán a Vidal y él nos manda el suyo para la entrega.  
Si te hace falta algo más me dices.”*

- (211) Por correo electrónico de 2 de marzo de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR se confirma la facturación de los mismos a favor de ATECA<sup>222</sup>. El 16 de febrero de 2022 TPFE comunicó a FEMAR que no había resultado adjudicataria del contrato menor expediente 20221401007, de conservas para el Taller de alimentación de los internos en el CP de Córdoba<sup>223</sup>. Dicho contrato fue adjudicado a HNOS VIDAL el 16 de febrero de 2022, habiendo sido invitadas las empresas CARMONA ALIMENTACIÓN, S.L., FEMAR y HNOS VIDAL, si bien sólo

<sup>219</sup> Correo electrónico de 15 de febrero de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR con asunto ‘ATT. SERGIO/ FATIMA’ y adjuntos ‘ADJUDICACIONFRUTÍCOLAS ATECA (3).pdf; Mod. present. oferta FA.pdf; NOT. ADJ. VIDAL (1).pdf; OFERTA HV.pdf’, recabado en FEMAR (folios 42811 a 42820).

<sup>220</sup> Correo electrónico interno de FEMAR de 16 de febrero de 2022 con asunto ‘Re: CONTRATO MENOR EXP. 20221401007’ (folio 42845); de 25 de febrero de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR con asunto ‘PEDIDO SEVILLA I-ATT ELI’ (folios 42850 a 42851); interno de FEMAR de 25 de febrero de 2022 con asunto ‘PEDIDO SEVILLA I-ATT ELI’ (folio 42850); interno de FEMAR de 25 de febrero de 2022 con asunto ‘Re: PEDIDO SEVILLA I-ATT ELI’ y adjuntos ‘OFERTA HV.xlsx; OFERTA HV.pdf’ (folio 42852 a 42858) y de 2 de marzo de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR con asunto ‘Centro Penitenciario Sevilla 1 y Sevilla 2’ (folio 42864), recabados en FEMAR. Correo electrónico de 25 de febrero de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR con asunto ‘PEDIDO SEVILLA I-ATT ELI’ (folios 42850 a 42851), recabado en la inspección de FEMAR

<sup>221</sup> Correos electrónicos internos de FEMAR de 25 de febrero de 2022 con asunto ‘PEDIDO SEVILLA I-ATT ELI’ (folio 42850) y ‘Re: PEDIDO SEVILLA I-ATT ELI’ y adjuntos ‘OFERTA HV.xlsx; OFERTA HV.pdf’ (folios 42852 a 42858), recabados en la inspección de FEMAR.

<sup>222</sup> Correo electrónico de 2 de marzo de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR con asunto ‘Centro Penitenciario Sevilla 1 y Sevilla 2’ (folio 42864), recabado en la inspección de FEMAR.

<sup>223</sup> Información aportada por TPFE (folio 97443).

presentaron ofertas FEMAR y HNOS VIDAL<sup>224</sup>. En idéntica fecha, mediante correo electrónico interno de FEMAR de 16 de febrero de 2022, y en relación con el citado expediente, se comunicó a D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR) lo siguiente<sup>225</sup>:

*“Habría que intentar averiguar quién lo ha ganado, porque si lo ha ganado Vidal, si no me equivoco, teníamos un acuerdo con ellos que era para nosotros, que no le haya pasado como en los CP de Sevilla”.*

- (212) En sus alegaciones tanto FEMAR, como HNOS VIDAL y ATECA reconocen las ofertas de coberturas de estos tres contratos menores de los centros penitenciarios<sup>226</sup>.
- (213) Estos hechos habrían afectado a las siguientes licitaciones:

**Tabla 11. Licitaciones repartidas FEMAR, ACACIO, ATECA, HNOS VIDAL y LLANGON**

AÑO	EXPEDIENTE	ÓRGANO CONVOCANTE	ADJUDICATARIO	€ IMPORTE (PBL)
2022	20221401007	TPFE	HNOS VIDAL	16.498
2022	13/2022	TPFE	ATECA	16.498
2022	20224103003	TPFE	HNOS VIDAL	16.498

<sup>224</sup> Invitaciones a presentar ofertas y notificación de adjudicación de contrato 20221401007 aportado por TPFE (folios 53439 y 97515 a 97540).

<sup>225</sup> Correo electrónico interno de FEMAR de 16 de febrero de 2022 con asunto 'Re: CONTRATO MENOR EXP. 20221401007', recabado en la inspección de FEMAR (folio 42845).

<sup>226</sup> Párrafo 25 de las alegaciones a la PR de FEMAR (folio 105.956), como también reconoce en los párrafos 86 y 87 de sus alegaciones al PCH y párrafo 16 de las alegaciones a la PR de HNOS VIDAL y ATECA (folio 106.027)

## 5. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 5.1. Competencia para resolver

- (214) De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**LCNMC**), compete a la CNMC “*aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia*”<sup>227</sup>. El artículo 20.2 de la misma ley atribuye al Consejo la función de “*resolver los procedimientos sancionadores previstos en la Ley 15/2007, de 3 de julio*” y, según el artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, “*la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio*”.
- (215) En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

### 5.2. Normativa aplicable

- (216) La Sala de Competencia debe resolver, sobre la base de la instrucción realizada por la DC que se recoge en el informe y propuesta de resolución, si las prácticas investigadas son constitutivas de infracción de la normativa de competencia.
- (217) Por lo que respecta a la normativa nacional aplicable, el presente expediente se refiere a una serie de prácticas realizadas durante la vigencia de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. También es de aplicación el artículo 101 TFUE a la primera de las infracciones como se indicará en el apartado correspondiente. La aplicación de la normativa nacional y de la UE debe realizarse de manera conjunta<sup>228</sup>.

### 5.3. Propuesta del órgano instructor

- (218) La DC ha propuesto a esta Sala que declare la existencia de tres infracciones únicas y continuadas muy graves, constitutivas de cártel, prohibidas por los artículos 1 LDC y 101 TFUE de acuerdo con el artículo 62.4 LDC consistentes en:
- Una infracción única y continuada constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados, desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021, que se imputa a FEMAR y SERVILLENE, actuando LLANGON como facilitador de la

<sup>227</sup> Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, BOE núm. 134, de 5 de junio de 2013.

<sup>228</sup> STJUE, de 14 de febrero de 2012, en el asunto C-17/10 *Toshiba Corporation* y artículo 3 Reglamento 1/2003.

conducta desde noviembre de 2016 y participando ACACIO desde marzo de 2018 hasta enero de 2019.

- Una infracción única y continuada constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones convocadas por TPFE para el suministro de alimentos a CCPP de Ávila, León (Mansilla de las Mulas), Lugo (Bonxe), Madrid (Navalcarnero), La Coruña (Teixeiro) y Sevilla (Alcalá de Guadaira) desde enero a marzo de 2022 que se imputa a FEMAR y LEONESA.
- Una infracción única y continuada constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones públicas convocadas por TPFE, Consejería de Bienestar Social de Castilla-La Mancha, IMSERSO, BOE, la Diputación Provincial de Ciudad Real, AMAS, UAM, INSS y el MINDEF, desde marzo de 2019 hasta marzo de 2022, que se imputa a FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA, actuando LLANGON como facilitador de la conducta desde julio de 2019 hasta marzo de 2021 y participando ACACIO de marzo a septiembre de 2019.

(219) La DC propone declarar responsables a las siguientes empresas:

- FEMAR por su participación en las tres infracciones.
- ACACIO, y solidariamente su matriz FEMAR, por su participación en las infracciones primera y tercera.
- SERVILINE, y solidariamente su matriz CEBOLLADA, por su participación en la primera infracción.
- LEONESA por su participación en la segunda infracción.
- ATECA por su participación en la tercera infracción.
- HNOS VIDAL por su participación en la tercera infracción.
- LLANGON por su participación en las infracciones primera y tercera.

(220) La DC propone que se declare responsables a los siguientes directivos:

- D. Fernando Marín Hernández, en su condición de administrador único de FEMAR y ACACIO por su participación en las tres infracciones.
- D. Alberto Marín Hernández, responsable de compras de FEMAR, por su participación en la primera infracción.
- D. José Antonio Cebollada Andrés, director general de SERVILINE, por su participación en la primera infracción.
- D. Miguel Ángel Cebollada Andrés, director comercial y logístico de SERVILINE, por su participación en la primera infracción.
- D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, administradora única de LLANGON, por su participación en la primera y tercera infracción.

(221) La DC propone las siguientes sanciones:

**Tabla 12. Sanciones propuestas por la DC para las empresas en las tres infracciones**

Entidades infractoras	Multa propuesta (€)		
	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Cártel FEMAR y LEONESA	Cártel FEMAR, ACACIO, ATECA, HNOS VIDAL y LLANGON
FEMAR	2.041.000	244.000	1.602.000
ACACIO	346.000		
SERVILINE	170.000		
LLANGON	3.500		3.400
LEONESA		178.000	
HNOS VIDAL			186.000
ATECA			555.000

**Tabla 13. Sanciones propuestas por la DC para las personas físicas**

Persona física	Multa propuesta (€)			Total
	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Cártel FEMAR y LEONESA	Cártel FEMAR, ACACIO, ATECA, HNOS VIDAL y LLANGON	
D. Fernando Marín Hernández	46.000	28.000	30.000	104.000
D. Alberto Marín Hernández	40.000			40.000
D. José Antonio Cebollada Andrés	31.000			31.000
D. Miguel Ángel Cebollada Andrés	21.000			21.000
D <sup>a</sup> . Nuria Llanos González	28.000		22.000	50.000

## 5.4. Valoración de la Sala de competencia

### 5.4.1. Tipificación de las conductas

- (222) Los artículos 1 LDC y 101 TFUE prohíben 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.
- (223) Tal y como recoge la jurisprudencia de la UE, el concepto de acuerdo debe interpretarse en sentido amplio, “*a fin de comprender todas las formas de colusión*”

*y coordinación que puedan derivar en tal resultado*<sup>229</sup>. Según jurisprudencia reiterada, para que exista acuerdo, en el sentido del artículo 101.1 del TFUE: “(...) *basta con que las empresas de que se trate hayan expresado su voluntad común de comportarse en el mercado de una manera determinada*”<sup>230</sup>.

- (224) Si bien el artículo 101 del TFUE distingue entre “acuerdos” y “prácticas concertadas”, la jurisprudencia de la UE ha confirmado que “*lo hace con objeto de someter a las prohibiciones de este artículo una forma de coordinación entre empresas que, sin llegar a que se celebre un convenio propiamente dicho, sustituye los riesgos de la competencia por una cooperación práctica entre ellas*”<sup>231</sup>. También señala que, desde un punto de vista subjetivo, ambas actuaciones recogen formas de coordinación que comparten la misma naturaleza y que sólo se distinguen por su intensidad y por las formas en las que se manifiestan<sup>232</sup>.
- (225) El funcionamiento competitivo del mercado exige que cada operador decida su comportamiento y tome sus decisiones de manera independiente, pues al tomarse estas de manera concertada se falsea el libre juego del mercado al limitarse la competencia<sup>233</sup>.
- (226) Las Directrices sobre acuerdos horizontales consideran que cualquier toma de contacto directa o indirecta entre competidores que tenga por objeto o efecto influir en la conducta en el mercado de un competidor real o potencial o desvelar a dicho competidor la conducta que se haya decidido adoptar o se tenga la intención de adoptar en el mercado facilitan un resultado colusorio<sup>234</sup>.
- (227) Asimismo, algunos tipos de coordinación entre empresas revelan un grado de nocividad para la competencia suficiente para ser calificados de restricción por el objeto, de modo que, para su tipificación, resulta innecesario examinar sus

---

<sup>229</sup> Conclusiones del AG Bobek, de 5 de septiembre de 2019, en el asunto C-228/18 *Budapest Bank Nyrt.* y jurisprudencia a la que se remite.

<sup>230</sup> Sentencia de 20 de abril de 1999, *Limburgse Vinyl Maatschappij N.V. y otros c v Comisión* (PVC II), T-305/94, T-306/94, T-307/94, T-313/94 a T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 y T-335/94, EU: T:1999:80, párrafo 715 y jurisprudencia allí citada.

<sup>231</sup> Sentencia del TJCE de 17 de julio de 1972, *Imperial Chemical Industries c Comisión*, 48/69, EU:C:1972:70.

<sup>232</sup> Sentencia del TGUE de 10 de diciembre de 2014, asunto T-90/11.

<sup>233</sup> Véanse, las sentencias de la Audiencia Nacional, de 25 de octubre de 2012, rec. núm. 678/2021, *Servicios y Obras del Norte, S.A. (Señor)*, ECLI:ES:AN:2012:4402; de 25 de octubre de 2012, rec. núm. 698/2011, *Asfaltos Los Santos, S.A.*, ECLI:ES:AN:2012:4403; de 12 de marzo de 2014, rec. núm. 172/2011, *Cosmética Cosbar, S.L.*, ECLI:ES:AN:2014:1092 y del Tribunal Supremo, de 8 de junio de 2015, rec. núm. 3253/2014, *The Colomer Group Spain, S.L.*, ECLI:ES:TS:2015:2547, de 17 de junio de 2015, rec. núm. 2072/2014, *L'Oréal España, S.A. y L'Oréal, S.A.*, ECLI:ES:TS:2015:2937; de 14 de marzo de 2018, rec. núm. 1216/2015, *Eugene Perma España, S.A.U.*, ECLI:ES:TS:2018:889.

<sup>234</sup> Comunicación de la Comisión: Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a los acuerdos de cooperación horizontal, par 61. C/2023/4752 final

efectos<sup>235</sup>. Se trata de aquellas formas de coordinación entre empresas que pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego de la competencia<sup>236</sup>. Así lo ha señalado reiterada jurisprudencia<sup>237</sup>. La prohibición de la conducta se realiza independientemente de su efecto porque la misma persigue un objetivo contrario a la competencia<sup>238</sup>.

- (228) De este modo, se ha determinado que algunos comportamientos colusorios, como el reparto de clientes<sup>239</sup> y la fijación de precios<sup>240</sup> son infracciones especialmente graves. Este tipo de conductas son hasta tal punto aptas para generar efectos negativos, en especial en los precios, la cantidad o la calidad de los productos o los servicios, que cabe estimar innecesaria la demostración de que tienen efectos concretos en el mercado a efectos de aplicar los artículos 1.1 LDC y 101.1 TFUE.
- (229) Esa misma jurisprudencia establece que, para apreciar si un acuerdo o práctica concertada tiene un grado de nocividad suficiente para ser considerado una restricción de la competencia por el objeto, debe atenderse en primer lugar a su contenido y en segundo y tercer lugar al contexto jurídico y económico en el que se inscribe. Al apreciar dicho contexto, se debe considerar también la naturaleza de los bienes o de los servicios afectados, así como las condiciones reales del funcionamiento y de la estructura del mercado o mercados pertinentes<sup>241</sup>. En cuarto lugar, deben considerarse los objetivos que las partes del acuerdo pretenden alcanzar<sup>242</sup>. Si bien la intención de las partes no constituye un factor necesario para determinar el carácter restrictivo de un acuerdo entre empresas, nada impide que las autoridades de la competencia o los tribunales nacionales y de la Unión Europea la tengan en cuenta<sup>243</sup>.
- (230) Así es suficiente que el acuerdo, expreso o tácito tenga por objeto impedir, restringir o falsear la competencia, aunque no lo consiga, que tenga el efecto de hacerlo, aunque no hubiera propósito y que, sin producir el efecto ni perseguirlo, tenga aptitud para ello.

---

<sup>235</sup> STJUE, de 11 de septiembre de 2014, en el asunto C-382/12 P, *MasterCard y otros contra Comisión Europea*, pár 184 y 185; de 20 de enero de 2016, en el asunto C-373/14 P *Toshiba Corporation*, pár 26 y, de 2 de abril de 2020, en el asunto C-228/18 *Budapest Bank*.

<sup>236</sup> STJUE, de 14 de marzo de 2013, en el asunto C-32/11 *Allianz Hungária Biztosító Zrt*.

<sup>237</sup> STJUE, de 11 de septiembre de 2014, en el asunto C 382/12 P, *MasterCard y otros contra Comisión Europea*, par 184 y 185; de 20 de enero de 2016, en el asunto C 373/14 P *Toshiba Corporation*, pár 26 y, de 2 de abril de 2020, en el asunto C 228/18 *Budapest Bank*.

<sup>238</sup> STJUE, de 8 de julio de 1999, en el asunto C-49/92 P *Anic Partecipazioni SpA* y de 8 de julio de 1999 en el asunto C-235/92 P *Montecatini SpA*.

<sup>239</sup> STJUE, de 5 de diciembre de 2013, en el asunto C-449/11 P *Solvay Solexis/Comisión*, par 82, y, de 4 de septiembre de 2014, en el asunto C-408/12 P *YKK y otros/Comisión*, par 26.

<sup>240</sup> STJUE, de 26 de noviembre de 2015, en el asunto C 345/14 *Maxima Latvija*, pár 16 y 17.

<sup>241</sup> STJUE, de 14 de marzo de 2013, en el asunto C-32/11 *Allianz Hungária Biztosító*.

<sup>242</sup> STJUE, de 14 de marzo de 2013, en el asunto C-67/13 P *Cartes Bancaires*; de 14 de marzo de 2013, en el asunto C-32/11 *Allianz Hungária Biztosító* y Conclusiones de AG Kokott, de 19 de febrero de 2009, en el asunto C-8/08 *T-Mobile Netherlands* pár 39.

<sup>243</sup> STJUE, de 11 de septiembre de 2014 en el asunto C-67/13 P *Cartes Bancaires* pár 53.

- (231) El artículo 101.2 del TFUE establece la nulidad de pleno derecho de los acuerdos o decisiones prohibidos por el artículo 101.1 del TFUE y el artículo 1.2 de la LDC que son nulos de pleno derecho los acuerdos, decisiones y recomendaciones que, estando prohibidos en virtud de lo dispuesto en su apartado 1, no estén amparados por las exenciones previstas en la Ley.
- (232) Por otro lado, la definición de cártel contenida en la disposición adicional cuarta de la LDC es la siguiente<sup>244</sup>:

*“todo acuerdo o práctica concertada entre dos o más competidores cuyo objetivo consista en coordinar su comportamiento competitivo en el mercado o influir en los parámetros de la competencia mediante prácticas tales como, entre otras, la fijación o la coordinación de precios de compra o de venta u otras condiciones comerciales, incluso en relación con los derechos de la propiedad intelectual e industrial; la asignación de cuotas de producción o de venta; el reparto de mercados y clientes, incluidas las colusiones en licitaciones, las restricciones de las importaciones o exportaciones o las medidas contra otros competidores contrarias a la competencia”.*

- (233) Como puede observarse, la definición de cártel es amplia y no está cerrada<sup>245</sup>. Se trata de un acuerdo entre competidores, que, por su gravedad para otros competidores, los consumidores y para el interés general, se hace normalmente con ocultación y que tiene por finalidad afectar al mercado de cualquiera de las formas posibles, pero siempre buscando el beneficio de los miembros del cártel y en detrimento del interés general.

#### **5.4.1.1. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON**

- (234) Los elementos de prueba descritos en los hechos (121) a (177) ponen de manifiesto la existencia de un acuerdo, en el sentido de los artículos 1 de la LDC y 101 del TFUE, entre FEMAR y SERVILINE de noviembre de 2015 a agosto de 2021, en el que participó ACACIO desde marzo de 2018 hasta enero de 2019 y que facilitó LLANGON desde noviembre de 2016. Su objetivo era el reparto de licitaciones públicas para el suministro de alimentos a distintas colectividades y el suministro de alimentos a los centros de VITALIA. Para ello, las empresas concertaron una “*bolsa conjunta de beneficios*” y realizaron intercambios de información comercial sensible sobre su operación futura en el mercado, en particular, compartieron sus márgenes de beneficio respecto a los contratos

---

<sup>244</sup> La disposición adicional cuarta de la LDC, en su versión anterior a la reforma introducida el 25 de mayo de 2017, define la conducta de cártel como todo “*acuerdo secreto entre dos o más competidores cuyo objeto sea la 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*”. Real Decreto-Ley 9/2017, de 26 de mayo.

<sup>245</sup> Sentencia del TS de 31 de mayo, rec. casación 2181/2020 y de 1 de diciembre de 2021, rec. casación 7267/2020, en el Expte. S/0482/13 Fabricantes de automóviles y de 8 de junio de 2015, rec. 3253/2014 y de 17 de junio de 2015, rec. 2072/2014 y de 14 de marzo de 2018, rec. 1216/2015, en el Expte. S/0086/08 Peluquería Profesional.

adjudicados, precios a los que ofertaban al cliente VITALIA, su “zona de influencia” para operar en el mercado, junto con licitaciones convocadas a las que se iban a presentar e, incluso, llegaron a compartir la contraseña y el certificado digital permitiendo la presentación de ofertas mediante la plataforma de contratación.

- (235) Los contactos entre dichas empresas, con la colaboración de LLANGON, ponen de manifiesto la voluntad de sustituir la competencia en el mercado por una actuación coordinada para el reparto de dichas licitaciones, como se evidencia en las referencias por las propias empresas a este pacto o acuerdo y así consta en el correo electrónico de 31 de octubre de 2018 remitido por SERVILINE a FEMAR, que se detalla en el párrafo (154), o de 9 de enero de 2019, que igualmente se detalla en el párrafo (137).
- (236) Estos contactos entre FEMAR y su filial ACACIO con SERVILINE, con la colaboración de LLANGON, se han llevado a cabo con la participación y conocimiento de sus órganos directivos, en concreto, del administrador único de FEMAR y ACACIO, D. Fernando Marín Hernández, del responsable de compras de FEMAR, D. Alberto Marín Hernández, del director general de SERVILINE, D. José Antonio Cebollada Andrés y su director comercial y logístico, D. Miguel Cebollada Andrés y la administradora única de LLANGON, D.<sup>a</sup> Nuria Llanos González. Se han acreditado intercambios de correos electrónicos, llamadas telefónicas y reuniones entre éstos, compartiendo información estratégica acerca de su comportamiento futuro en el mercado y dilucidando la ejecución de los repartos acordados.
- (237) El primer contacto acreditado entre FEMAR y SERVILINE de 24 de noviembre de 2015, recogido en el hecho (121), expone la existencia de una “*bolsa conjunta de beneficios*” para el reparto al 50% de los beneficios generados por distintos contratos públicos, utilizándose las subcontrataciones no informadas a los órganos de contratación o directamente prohibidas en los pliegos de la licitación, como subterfugios para la compensación entre las dos empresas.
- (238) La literalidad del correo también expone que la “*bolsa conjunta de beneficios*” no fue creada para el expediente 277/2015 TA 2016 del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” en concreto, sino que venía operando ya para contratos en relación con “*los militares*”.
- (239) La continuación de la operativa del acuerdo respecto a los hospitales de Zaragoza y los militares se observa igualmente en licitaciones posteriores del mismo Hospital Clínico Universitario como en el expediente 2017-0-010 al que se refiere el hecho (123), donde se observa que los contactos se iniciaban inmediatamente después de la convocatoria de la nueva licitación “*para que nos paséis los costos e información de mercado de dichos productos*”. La dinámica de los expedientes 2017-0-010 y 2017-0-011 prueba que se mantenía el reparto “*al 50%*”, como en el expediente 277/2015 TA 2016.

- (240) El alcance del reparto al 50% y “*la bolsa conjunta de beneficios*” se observa también en relación con el expediente 2014032701590 AM suministro productos alimenticios para la Academia General Militar y C.E.N.A.D. San Gregorio, de la JIAE ESTE, recogido en el hecho (133) que explicita “*Como quedamos 50% de beneficios para cada uno, por tanto 9.827,94: 2=4.913,72 euros*”. Esta evidencia, aunque es de diciembre de 2015 y posterior al correo de noviembre de 2015 del hecho (121), con la que comienza el relato de hechos acreditados, se refiere a una licitación anterior, adjudicada en julio de 2015.
- (241) La continuidad respecto a “*los militares*” también se observa en 2019 respecto a los hechos (137) a (144) en relación con el contrato del JIAE ESTE, en el cual se mantenían las “*mismas condiciones pactadas*”.
- (242) La continuación del reparto al 50% y la dinámica de subcontrataciones prohibidas, a pesar de que en algunas de estas licitaciones expresamente se excluía dicha posibilidad, también se pone de manifiesto en relación con las posibles renovaciones de determinados expedientes de contratación, como se recoge en los hechos (123) a (132). SERVILINE y FEMAR decidían conjuntamente si les interesaba renovar el contrato en función de los márgenes de beneficio con los que estaban operando en su acuerdo de reparto. Estas decisiones son de clara índole estratégica y suponen compartir el comportamiento futuro en el mercado pues la posibilidad de proceder o no a la prórroga de las licitaciones adjudicadas a uno de ellos supone la apertura de una nueva posibilidad de competir por el mercado. Gracias al acuerdo que mantenían las empresas podían tomar esa decisión y evaluar su posibilidad de éxito con los datos de márgenes comerciales sobre productos concretos de un competidor. Esta decisión correspondería tomarse por el contratista de forma autónoma, evidenciándose, por tanto, una clara voluntad de no competir entre ellas.
- (243) No se ha aportado además ninguna explicación razonable a por qué una empresa como SERVILINE, con menor facturación y sin apenas experiencia en este tipo de licitación pública al iniciarse este acuerdo con FEMAR, como señala la propia SERVILINE, se repartía beneficios al 50% con FEMAR, la adjudicataria de varias de las licitaciones.
- (244) Además, para aquellos contratos que eran adjudicados a FEMAR, pero eran efectivamente suministrados por SERVILINE, como por ejemplo se explica en el hecho (135), la administración correspondiente abonaba el importe del precio final a FEMAR como contratista y el albarán, como reconocen las empresas, se ponía a nombre del contratista, por lo que SERVILINE no podía referenciar esos trabajos en el futuro para acreditar su experiencia en futuras licitaciones.
- (245) Para garantizar el acuerdo de reparto de licitaciones, las empresas necesitaban compartir información comercialmente sensible, para lo que LLANGON, proveedor de servicios de asesoría de contratación tanto de SERVILINE como de FEMAR y ACACIO tenía un papel fundamental. En relación con los

expedientes del IASS para las residencias de mayores y con el expte. 178/16 TA 2017 Suministro de alimentos y bebidas del Hospital General de la Defensa de Zaragoza, de la Inspección General de Sanidad de la Defensa, consta la participación de LLANGON como facilitador de las prácticas anticompetitivas entre FEMAR y SERVILINE.

- (246) En el hecho (146), se observa como un correo de SERVILINE a LLANGON en el que se incluye a FEMAR aquella informa de licitaciones a las que se va a presentar a un competidor, así como de la “*zona de influencia*” donde está interesado en licitar en el futuro. Asimismo, en el hecho (148) se informa a LLANGON de la existencia de conversaciones entre dos empresas competidoras sobre determinadas licitaciones “*para ver qué ha fallado*” sin que LLANGON, a quien se presume por su actividad comercial un conocimiento de cómo deben operar de manera competitiva los procedimientos de licitación, muestre ninguna reacción a estos intercambios de información comercial sensible.
- (247) De mayor claridad aun, respecto al rol que tenía LLANGON en servir de mecanismo para que SERVILINE y FEMAR recibieran información comercialmente sensible respecto a determinadas licitaciones, son los hechos (158) y (159) en los que se produce el envío de una contraseña para presentar ofertas en la plataforma de contratación de la Comunidad de Madrid poniendo en copia a un competidor que se presentaba a esa misma licitación. LLANGON, estando en conocimiento de que ambas empresas se presentaban a dicha licitación, no puso ningún reparo a que una empresa competidora estuviera en copia del correo enviado por SERVILINE.
- (248) El reparto del beneficio de licitaciones públicas a través de subcontrataciones fraudulentas también se extendió en forma de reparto geográfico al suministro del cliente privado VITALIA. En los hechos (150) a (157), se describe como un acuerdo inicial respecto a licitaciones públicas se convierte en una “*alianza comercial*” mediante la que SERVILINE se encargaba de la zona de Aragón y Cataluña y FEMAR de la zona de sur de este cliente privado. Al igual que para las licitaciones públicas, las empresas comparten sus costes y márgenes respecto a este cliente y desarrollan formaciones de voluntad común con la que negociar los precios a los que suministrar a este cliente para hacer frente a lo que denominan “*una competencia desleal*” y que es simplemente las ofertas de otros competidores a precios más bajos. Asimismo, las empresas renuncian a ofertar en los centros en los que opera su contraparte en el acuerdo.
- (249) De la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, en la que también interviene LLANGON como facilitadora de los contactos entre SERVILINE y FEMAR, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE, en la que consta la fecha de 24 de agosto de 2021, se infiere que FEMAR y SERVILINE acordaron proceder al reparto de los lotes incluidos en la licitación SPCA-LECHE-TA-02/2021 mediante la presentación de ofertas únicamente a aquellos lotes que

previamente habían convenido y produciéndose los contactos con carácter previo a la presentación de las ofertas. Las empresas incluso reconocen el reparto de esta licitación.

- (250) Como se expone también en el hecho (167), el análisis de las ofertas presentadas en el expediente anterior sobre la leche, el SPCA-LECHE-TL-04/2020, detectó indicios de colusión en dicha licitación debido a la similitud de las ofertas presentadas por parte de SERVILINE y FEMAR. La conclusión de este procedimiento sancionador pone de manifiesto que dichos indicios unido a la prueba del acuerdo previo existente, que se viene describiendo, refleja la coordinación anticompetitiva también para ese expediente, que no se pudo confirmar en el momento de la remisión por el órgano de contratación de los indicios de colusión.
- (251) Resulta además relevante destacar la participación de ACACIO en estas prácticas, como filial de FEMAR, no sólo por la unidad de acción de ambas empresas en el mercado, sino por la utilización por parte de FEMAR de su filial ACACIO para llevar a la práctica lo acordado con SERVILINE, participando en su ejecución indistintamente FEMAR o ACACIO, con independencia de la efectiva participación de una u otra en las licitaciones afectadas, como se evidencia en los párrafos (137), (140) o (143), incluyéndose también en las comunicaciones para ello empleados de ACACIO, así como, el administrador único de ambas empresas, D. Fernando Marín Hernández.
- (252) En conclusión, esta Sala, no tiene dudas, sobre la existencia de un acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, su filial ACACIO y SERVILINE para el reparto de licitaciones públicas de suministro de alimentos a distintas colectividades y el reparto del suministro de alimentos a los centros de VITALIA. Para ello, las empresas concertaron una “*bolsa conjunta de beneficios*”, coordinaron su presentación de ofertas y las decisiones sobre la prórroga de los contratos repartidos y realizaron intercambios de información comercial sensible que ponía de manifiesto su conducta futura en el mercado a través de contactos directos o mediante la intervención del facilitador LLANGON.

#### **5.4.1.1.1. Contestación a alegaciones en relación con el acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON**

##### **5.4.1.1.1.1. Sobre la licitud de un alegado acuerdo de subcontratación**

- (253) Las empresas han alegado que los hechos acreditados exponen la existencia de acuerdos de subcontrataciones o de servicios logísticos, siendo estos servicios de naturaleza logística habituales y necesarios para el buen funcionamiento del sector, incluso entre empresas competidoras.

- (254) Esta Sala considera que las actuaciones acreditadas no son subcontrataciones legítimas, sino que esta alegación ha sido elaborada con posterioridad a los acuerdos para intentar justificar de esta manera los acuerdos de reparto de mercado.
- (255) En primer lugar, las subcontrataciones, como se ha venido describiendo en los hechos acreditados, estaban por lo general prohibidas en los pliegos de las licitaciones o implicaban una comunicación al órgano de contratación que no se produjo. Si bien es cierto que una infracción de la normativa de contratación pública no implica automáticamente la existencia de un acuerdo colusorio, también es cierto que es un primer indicio, y de relevancia, de que las empresas pretendían esconder su acuerdo a los órganos de contratación y que estaban dispuestas a asumir la ilegalidad de su conducta para cumplir con sus objetivos anticompetitivos.
- (256) Asimismo, en el acuerdo entre FEMAR, su filial ACACIO, SERVILINE y LLANGON, no se han producido exclusivamente contactos para, como se alega, subcontratar la ejecución del contrato público una vez se ha adjudicado este y ha comenzado la ejecución del mismo. Se observa de los hechos acreditados cómo los contactos entre las empresas se producían antes de la adjudicación como en el hecho (121), según se había publicado la convocatoria como en los hechos (123) o (169) a (176) y también durante la presentación de ofertas como en el hecho (158). Es más, está también acreditado cómo negociaban conjuntamente la posible prórroga del contrato por lo que la coordinación y el intercambio de información sensible para la misma alcanzaba incluso estadios previos a la futura nueva convocatoria del contrato público, como se acredita en los hechos (123) a (132) En este sentido, una valoración conjunta de los hechos acreditados no permite concluir que el acuerdo alcanzado entre las empresas respondiera a puntuales actuaciones de servicio logístico o a subcontrataciones durante la ejecución del contrato, sino que se trataba de un acuerdo general de reparto de distintas licitaciones de las que beneficiarse conjuntamente y donde las subcontrataciones operaban como mecanismos de compensación.
- (257) Como señala la Comunicación de la Comisión Europea sobre cooperación horizontal de 2023<sup>246</sup> *“debe distinguirse entre las situaciones en las que i) la subcontratación se acuerda antes de la oferta, y ii) la subcontratación se acuerda y celebra después de la adjudicación del contrato. En general, solo en la primera situación la subcontratación equivale a una oferta conjunta y, en algunas situaciones, a una forma de colusión en las ofertas.”* Como se ha acaba de exponer, en esta infracción el acuerdo estaba tan asentado que se han producido alegadas subcontrataciones en ambos momentos temporales, unido al

---

<sup>246</sup> Comunicación de la Comisión - Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a los acuerdos de cooperación horizontal. DOUE 21 de julio de 2023

intercambio de información sobre las zonas donde se iba licitar y licitaciones a las que las empresas competidoras se iban a presentar.

- (258) De igual manera, se recoge en la reciente Guía a los Órganos de Contratación para la remisión de indicios a la CNMC<sup>247</sup> que la subcontratación no justificada por la adjudicataria a una tercera empresa participante en el concurso puede ser una compensación a cambio de no haber presentado una oferta competitiva y, por tanto, a cambio de no competir efectivamente en la licitación. Esto se observa de manera bastante evidente en relación con el expediente 2017-0-010 al que solo se presentó FEMAR, pero en el que informó a SERVILINE de la “*reciente convocatoria*” cuando SERVILINE se podría haber presentado, como se recoge en el hecho (123).
- (259) No se ha aportado, además, ni por FEMAR ni por SERVILINE ninguna prueba documental de los alegados contratos de servicios logísticos celebrados por SERVILINE con FEMAR y su filial ACACIO o, en su defecto, de la subcontratación. Es más, el contenido de las facturas emitidas a favor de SERVILINE no se refieren a la prestación de esos alegados servicios de apoyo logístico, sino de los productos suministrados, que son, precisamente, el objeto del contrato de suministro. En este sentido, es necesario destacar lo relativo al expediente 2016-0-010, cuyos pliegos expresamente disponían la prohibición de subcontratación, si bien en el correo electrónico de 24 de noviembre de 2015, en referencia al Hospital Clínico “Lozano Blesa”, se indica que “*Este es el hospital que factura Femar pero sirve Serviline*” como recoge el hecho (121).
- (260) Asimismo, una subcontratación debiera suponer un contrato celebrado entre el contratista adjudicatario y un tercero por el que se encomienda al segundo la ejecución de una parte del contrato a un precio acordado entre las dos partes. No se necesita para ello que se informen de los márgenes con los que opera el contratista respecto al contrato público o que el beneficio de esa ejecución parcial del contrato se reparta entre subcontratista y contratista. La DC también recoge en la PR que la entrega de los bienes en el lugar de destino es considerada por distintos tribunales de recursos contractuales como un elemento nuclear y necesario de un contrato de suministro<sup>248</sup>, su prestación por empresa distinta sin informar al órgano de contratación podría considerarse un incumplimiento contractual.

---

<sup>247</sup> Contratación pública y competencia. Guía a los Órganos de Contratación para la remisión de indicios. CNMC, 9 de febrero de 2024, disponible en <https://www.cnmc.es/guia/competencia-contratacion-publica>.

<sup>248</sup> Sirva como ejemplo la Resolución nº 273/2017 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía: “*la entrega de los bienes en los lugares de destino no solo es que sea una obligación legal derivada del contrato de suministro, sino que la misma carecería de autonomía como prestación de servicios al estar implícita en el suministro y no poder desligarse del mismo, pues no se entiende en el marco normativo contractual la compra de un bien sin su entrega y puesta a disposición de la entidad contratante*”

- (261) Debe tenerse en cuenta, además, que el supuesto conocimiento del cliente final de la entrega por una empresa distinta de la adjudicataria no supone el conocimiento del órgano contratante, que es el órgano efectivamente encargado de velar por la adecuada ejecución del contrato, y que puede diferir y difiere del efectivo receptor del suministro.
- (262) De hecho, en contestación a los requerimientos realizados, antes de que las empresas conocieran los cargos concretos que se les imputaban en el PCH, SERVILINE sí que declaró que FEMAR había actuado como proveedor suyo durante los últimos años, comenzando dicha relación comercial en 2015, pero ACACIO declaró entre sus principales proveedores únicamente a FEMAR y FEMAR en ningún caso hizo referencia a SERVILINE como su proveedor<sup>249</sup>.
- (263) En conclusión, esta Sala no considera que las empresas hayan acreditado que el acuerdo entre SERVILINE y FEMAR y ACACIO respondiera a subcontrataciones o servicios de apoyo logístico. La valoración conjunta de la prueba expone la existencia de un acuerdo para el reparto de las licitaciones públicas y del centro VITALIA, considerando esta Sala que los alegados acuerdos de subcontratación responden a un intento de ofrecer una explicación alternativa a los hechos a posteriori, una vez conocidos los cargos contra las empresas y asumiendo incluso la ilegalidad de su comportamiento conforme a la normativa de contratación pública que supone. Además, este reconocimiento culpable del incumplimiento de la normativa de contratación pública no tendría consecuencias relevantes una vez ejecutados los contratos públicos, por lo que no tiene un gran peso desde el punto de vista de la asunción de culpabilidad. Esta explicación alternativa no ha sido probada por las empresas por ninguna vía documental y resulta insuficiente para explicar toda la prueba disponible, no siendo toda la evidencia de acuerdos e intercambios de información comercial sensible posterior a la adjudicación de los contratos, como las empresas mantienen.

#### **5.4.1.1.1.2. Sobre la bolsa conjunta de beneficios, las licitaciones de los hospitales de Zaragoza y sus prórrogas y “los militares”**

- (264) Del correo de 24 de noviembre de 2015 recogido en el párrafo (121) se infiere la voluntad de repartir al 50% los beneficios generados por las licitaciones a partir de un acuerdo previo establecido y al que las empresas se refieren como “*bolsa conjunta de beneficios*”. Esta “*bolsa conjunta de beneficios*” opera a través de subcontrataciones, independientemente de que en la mayoría de los pliegos de las licitaciones afectadas la posibilidad de realizar la subcontratación se encontraba excluida o no se comunicaba al órgano de contratación.

---

<sup>249</sup> Información aportada por SERVILINE, ACACIO y FEMAR (folios 50065, 76744 y 25528 a 25542).

- (265) En respuesta a las alegaciones presentadas por FEMAR, su filial y sus personas físicas incoadas, junto con SERVILINE y sus personas físicas incoadas, relativas a los primeros expedientes afectados por este acuerdo no niegan la existencia de la bolsa conjunta de beneficios, pero señalan que se trata de un mecanismo general acordado para calcular la retribución de los servicios del subcontratista. Más allá de las explicaciones sobre este aspecto que se han realizado en el apartado anterior, procede señalar que el 24 de noviembre de 2015, fecha del envío del correo electrónico refiriéndose a la bolsa conjunta de beneficios y con la intención de “*cotizaros nuestros mejores precios*”, no se había aun adjudicado el expediente 277/2015 TA 2016, que se realizó el 20 de enero de 2016.
- (266) Asimismo, como recoge el hecho (122), el día anterior al envío de ese correo, a pesar de que se había llevado a cabo la apertura de las ofertas, la unidad de contratación había solicitado a SERVILINE justificar su oferta en el plazo de 72 horas. SERVILINE realizó la justificación de su oferta económica afirmando ser una empresa de ámbito nacional en el sector de la alimentación que abarcaba diferentes sectores, siendo más competitivos en Aragón, abaratando así coste. También se valió de su pertenencia a un grupo de compras y distribución nacional, formado por empresas distribuidoras importantes que, disponiendo a su vez de una central de compras, concedía a los integrantes de la misma importantes descuentos, así como de su gran volumen de compra de productos alimenticios que les proporcionaba precios muy competitivos y del ahorro que les permitía la recogida y entrega de los productos al contar con sus propios transportes, entre otros aspectos<sup>250</sup>. Entre las explicaciones dadas, en cambio, no se informó al órgano de contratación de la existencia de ningún acuerdo de subcontratación con FEMAR para realizar la prestación del suministro y que abarcaba una serie de licitaciones en Aragón. Dicho escrito de justificación de la oferta fue remitido por correo postal y también por D. José Antonio Cebollada Andrés por correo electrónico al órgano de contratación el 25 de noviembre de 2015<sup>251</sup>, es decir, posteriormente al correo electrónico remitido por FEMAR a SERVILINE el 24 de noviembre de 2015.
- (267) La literalidad del correo también expone que la “*bolsa conjunta de beneficios*” no fue creada para esta licitación en concreto, sin perjuicio de que la conducta se impute a las incoadas desde que se dispone de la primera evidencia. SERVILINE señala que el correo de FEMAR se trata de una oferta de subcontratación, que además no se habría probado que se llevó a cabo, una vez FEMAR había quedado tercero en esa licitación y esta había sido adjudicada a SERVILINE. De esta manera, como también hace FEMAR, pretende obviar que la “*bolsa conjunta de beneficios*” ya estaba operativa en el momento del envío del correo electrónico y por eso no se necesita mayor explicación entre ellas que “*entrará en la bolsa conjunta de beneficios, para repartir al 50%, igual que ya estamos*

<sup>250</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 97558 y 97559).

<sup>251</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 97764 a 97766).

**haciendo con los militares**". Además, en dicho correo también se indicaba que éste se remitía "*tras conversación con [anterior director comercial y logístico de SERVILINE]*"<sup>252</sup>, lo que denota que se habían producido conversaciones previas entre ambas empresas competidoras en relación con dicha licitación y se refieren al hospital como el que "*factura FEMAR pero sirve SERVILINE*", lo que inevitablemente conlleva que existían acuerdos previos respecto a los hospitales.

- (268) Por otra parte, las ofertas presentadas por FEMAR a esta licitación difícilmente podían resultar competitivas frente a las presentadas por SERVILINE, lo que implica que se trataba de ofertas de cobertura para después repartirse con SERVILINE los beneficios de la licitación. Así, de acuerdo con los pliegos de dicha licitación, para la ponderación de las ofertas presentadas se tenía en cuenta tanto los precios unitarios por producto (un total de 80 puntos) como el plazo de entrega de los mismos (20 puntos) y FEMAR indicó en todas sus ofertas que el plazo máximo al que podía comprometerse en la entrega de mercancía era de 48h, el máximo permitido para la aceptación de la oferta, frente a las 2h o menos señaladas por SERVILINE en su oferta<sup>253</sup>. Tal circunstancia, además, se repite en todos los lotes de la licitación a los que se presentó FEMAR, coincidiendo siempre con los lotes a los que se presentó SERVILINE como se recoge en el hecho (122).
- (269) También carece de sentido que se defienda que se trate de una mera oferta de subcontratación cuando en el mismo correo electrónico FEMAR refleja que tiene la intención de que SERVILINE, empresa con la que había competido al mismo lote, consiga "*el mayor margen posible*" en el lote de congelados y que estos se repartan al 50% entre las dos de acuerdo con la "*bolsa conjunta de beneficios*". Esta alegada oferta de subcontratación para obtener el mayor margen posible no era por tanto para que se beneficiara únicamente SERVILINE, sino que se beneficiaban ambas empresas conforme a su acuerdo ya implantado de reparto de los beneficios. Cabe señalar además que varios de los productos, como la coliflor, la menestra de verduras o la patata, que se alega fueron ofrecidos por FEMAR a SERVILINE en el mencionado correo fueron efectivamente suministrados en otras licitaciones, como la 2014032701590, por SERVILINE. En esta licitación SERVILINE no resultó adjudicataria, sino que lo fue FEMAR. Tampoco se da una explicación a por qué la oferta de subcontratación llega antes del comienzo de la ejecución del contrato, que aún no estaba adjudicado, ni a que no sea el futuro contratista el que se acerque a su alegado proveedor para solicitar los productos de los que no dispone.

---

<sup>252</sup> Correo electrónico de 24 de noviembre de 2015 reenviado por D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) a director comercial y logístico de SERVILINE, con asunto 'Fwd: Hospital clínico de salud de Zaragoza', recabado en la inspección de SERVILINE (folios 46813 a 46814).

<sup>253</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 97873 a 97894, 98015 y 98016).

- (270) Tampoco se puede dejar de mencionar que se refieren a los hospitales en términos posesivos como “*vuestro hospital militar de Zaragoza*” y que deciden sobre la prórroga de los contratos de los hospitales de Zaragoza conjuntamente en función de los márgenes con los que están operando ambas, como se observa en el hecho (128).
- (271) Aunque como se ha señalado, el correo de 24 de noviembre de 2015 es posterior a la apertura de las ofertas de esa licitación concreta, sin perjuicio de que SERVILINE se encontraba justificando su oferta y de que “*la bolsa conjunta de beneficios*” estaba ya implantada en ese momento, se observa en licitaciones posteriores del mismo hospital como en el expediente 2017-0-010 al que se refiere el hecho (123), que los contactos se iniciaban inmediatamente después de la convocatoria de la nueva licitación “*para que nos paséis los costos e información de mercado de dichos productos*”. La dinámica de los expedientes 2017-0-010 y 2017-0-011 en relación con el hospital Lozano Blesa, centro al que también se refiere el primer correo electrónico del párrafo (121) y donde se mantenía el reparto “*de esos márgenes vamos al 50%*” implica que en la licitación 2016-0-010 también se acordó su asignación a SERVILINE, la presentación de una oferta poco competitiva por FEMAR y el reparto de los beneficios obtenidos por SERVILINE.
- (272) En relación con la alegación de SERVILINE de que no podía presentarse a la licitación 2016-0-010, procede señalar que esta licitación se componía de dos lotes y se podía presentar oferta solo a uno. Como señala la DC en la PR, SERVILINE ya había resultado adjudicataria ese mismo año de otra licitación por un importe total de 140.000 euros en el marco del expediente 277/2015 TA 2016, con un importe total notablemente superior (660.000€, frente a los 307.277,76€ del expediente 2016-0-010), SERVILINE indicó al órgano de contratación que presentaba determinadas ventajas: a) su capacidad al tratarse de una empresa de ámbito nacional en el sector de la alimentación; b) su implantación en el territorio nacional, siendo más competitivos en Aragón (lo que les permitía controlar los procesos de distribución y gestión de stock, abaratando costes y presentando precios competitivos); c) su solvencia económica justificada con un volumen de ventas, y d) una solvencia técnica avalada por su gran número de clientes<sup>254</sup>.
- (273) Esta Sala tampoco puede aceptar que se trate de meras relaciones de subcontratación, cuando el porcentaje al 50% operaba en los márgenes de beneficio, como expone el hecho (128). Si de verdad se tratara de una subcontratación, carece de sentido que cada empresa opere con el mismo margen y el beneficio se reparta entre ambas. En una subcontratación, se subcontrata la prestación de un servicio determinado por el contratista, no se reparte el beneficio del contrato público. El contratista además sigue recibiendo

---

<sup>254</sup> Información aportada por el MINDEF (folio 97761).

el pago de la administración y le abona la cantidad pactada al subcontratista, sin que para ello necesiten conocer los márgenes de beneficio con los que operan y repartirse estos al 50%.

- (274) Resulta evidente para esta Sala que las negociaciones de las prórrogas de los expedientes 2017-0-010 y 2017-0-011 exponen la continuación de la bolsa conjunta de beneficios, como se refiere el hecho (128). De ese mismo correo, se observa cómo se comparten información comercialmente sensible respecto a los márgenes con los que operan en ese hospital con un potencial licitante a los contratos que se convocarían, una vez se acordó no prorrogar el contrato.
- (275) La decisión de la posible prórroga de un contrato debe responder al contratista, no a una suerte de negociación conjunta, no informada al órgano de contratación, para elaborar una voluntad también conjunta que presentar al órgano de contratación en función de si los márgenes conjuntos de ambas empresas lo hacen rentable para ambas o no. Aunque las alegaciones de las empresas se refieren a la normalidad de que la negociación de una prórroga de un contrato se haga también con los subcontratistas, esta Sala no puede aceptar esta alegación si se tiene en cuenta que este hecho había sido escondido al órgano de contratación y que este no tiene por qué aceptar que la prórroga del contrato dependa o no del margen con el que opera un subcontratista del que no tiene conocimiento. Esto además puede influir en el diseño que se haga de la próxima licitación con el mismo objeto.
- (276) También respecto de estas licitaciones, en concreto, en relación con el expediente de contratación 2017-0-10, la cláusula 0 del cuadro-resumen del PCAP establecía la prohibición de subcontratación del suministro, y en el expediente 2017-0-011, el PCAP establecía en su cláusula P una prohibición análoga<sup>255</sup>.
- (277) También está probado cómo se llevaba a cabo el reparto exacto al 50% en relación con el expediente 2014032701590 AM suministro productos alimenticios para la Academia General Militar y C.E.N.A.D. San Gregorio, de la JIAE ESTE, recogido en el hecho (133) y que explicita “*Como quedamos 50% de beneficios para cada uno, por tanto 9.827,94: 2=4.913,72 euros*”. Esta evidencia, aunque es de diciembre de 2015 y posterior al correo de noviembre de 2015, con la que comienza el relato de hechos acreditados, se refiere a una licitación anterior, adjudicada en julio de 2015, lo que incide en el hecho de que, aunque la primera evidencia obtenida es de noviembre de 2015, la “*bolsa conjunta de beneficios*” ya había sido previamente acordada y no requiere de mayores explicaciones en el correo de noviembre de 2015, sin perjuicio de que esta Sala debe limitar la conducta anticompetitiva al periodo en el que dispone de prueba.

---

<sup>255</sup> PCAPs de las licitaciones obtenidos del Perfil de Contratante de Aragón (folios 73480 a 73521 y 73555 a 73596).

- (278) No es este además el único contrato de “los militares” afectado por la “*bolsa conjunta de beneficios*”. Como se expone en los hechos de 2019 recogidos en los párrafos (137) a (144) en relación con el contrato del JIAE ESTE, se mantenían las “*mismas condiciones pactadas*” entre SERVILINE y FEMAR. El correo de felicitación posterior, del hecho (140), en el que SERVILINE quiere conocer los “*márgenes de los productos*”, indudablemente, se refiere a la “*bolsa conjunta de beneficios*” con la que habían operado respecto al contrato del JIAE ESTE en 2015 y en los hospitales de Zaragoza.
- (279) Alegan las empresas, en relación con los correos electrónicos de 9 de enero de 2019 recogidos en los hechos (137) y siguientes relativos a mantener las “*condiciones pactadas*” que ponen de manifiesto que, incluso con posterioridad a la adjudicación, SERVILINE desconocía el contenido de la oferta de ACACIO. No se niega que el intercambio de correos se produce una vez se conoce que ACACIO va a resultar adjudicatario, sin embargo, el tenor literal de dichos correos confirma que FEMAR y su filial ACACIO se estaban refiriendo a un acuerdo previo. También se ha probado que existieron contactos posteriores como se observa en los correos recogidos en el hecho (142) aludiendo a contactos por *Whatsapp* y a reuniones acreditadas con el fin de determinar la ejecución concreta para esa licitación del acuerdo general de reparto de mercado y de los beneficios de las licitaciones como se había realizado en los contratos de “*los militares*” anteriormente. El correo de 13 de enero de 2019 recogido en el hecho (141) de SERVILINE a FEMAR expone precisamente que lo que se pretendía era concretar los aspectos específicos de la ejecución del suministro por SERVILINE para mediante subcontrataciones repartirse el beneficio del contrato público.
- (280) Asimismo, de otros aspectos de los correos de 9 de enero de 2019 se constata que la mecánica seguida por ambas empresas es idéntica a la puesta en marcha en licitaciones anteriores: negociación de los productos, cantidades y método de ejecución de los lotes adjudicados y realización de visitas conjuntas a los lugares en los cuales debía realizarse el suministro (“*Nos comenta Fernando, que era interesante, que alguien visitara a los Centros, para ver realmente lo que consumen...*”).
- (281) Esta Sala considera, en definitiva, que desde, al menos, noviembre de 2015, prueba de la primera evidencia, existió una bolsa conjunta de beneficios al 50% para repartirse licitaciones entre FEMAR y SERVILINE, con la intervención de LLANGON y de ACACIO en determinadas licitaciones. Las alegadas subcontrataciones entre las empresas no eran más que un subterfugio para compensarse el reparto de los distintos lotes de las licitaciones y cumplir con un reparto de los beneficios al 50%, para el cual además se compartieron información comercialmente sensible respecto a, entre otros, los márgenes de beneficio con los que operaban.

#### **5.4.1.1.1.3. Sobre la puesta en conocimiento de las licitaciones presentes y futuras a las que se iban a presentar**

- (282) De los correos electrónicos de 3 de noviembre de 2016 y 24 de enero de 2017, en relación con los expedientes del IASS para las residencias de mayores y el expte. 178/16 TA 2017 Suministro de alimentos y bebidas del Hospital General de la Defensa de Zaragoza, se infiere el papel activo de LLANGON como colaborador en las prácticas llevadas a cabo entre FEMAR y SERVILINE para el reparto de licitaciones. Implicaba la preparación conjunta tanto de la documentación como de las ofertas a presentar en los expedientes afectados. Además, en palabras de SERVILINE se establecía una “zona de influencia” respecto de las licitaciones a las que presentarse. Dicha zona de influencia coincide, de acuerdo con el análisis de las licitaciones afectadas, mayoritariamente a las CCAA de Aragón y Cataluña sin perjuicio de que, como se advierte en evidencias posteriores, también resultarían afectadas licitaciones convocadas en la Comunidad de Madrid.
- (283) Alegan FEMAR, ACACIO, D. Fernando Marín Hernández y D. Alberto Marín Hernández y SERVILINE y sus directivos que el objeto de los citados correos era solicitar asesoramiento a LLANGON por parte de SERVILINE en la preparación de ofertas para dichos concursos. Alegan que SERVILINE, a diferencia de FEMAR, no contaba con experiencia en la preparación de ofertas para licitaciones públicas y que FEMAR no tenía ningún tipo de interés en licitar a ninguno de los concursos o prestar ningún tipo de servicio en relación con tales contratos. Según alegan las empresas, SERVILINE ponía en copia a FEMAR en sus comunicaciones con LLANGON porque FEMAR había introducido a SERVILINE los servicios de asesoría de LLANGON.
- (284) Esta Sala considera que la inclusión de FEMAR en esos correos no se entiende si no es dentro de esta dinámica de reparto de licitaciones, pues es SERVILINE quien pone en copia en sus comunicaciones con LLANGON a directivos de una empresa competidora, revelando así las licitaciones en las que está interesada en presentar oferta. La falta de comportamiento activo de FEMAR en relación con estos correos no es óbice para que también se constate que no existe ninguna evidencia de que FEMAR y sus directivos se opusieran a recibir información comercialmente sensible sobre las licitaciones a las que se presentaba o se iba a presentar una empresa competidora. Si la alegada falta de interés en las licitaciones era realmente cierta, así debía habérselo hecho saber a LLANGON y SERVILINE, cuando recibía esa información comercialmente sensible, porque nada impide considerar que, teniendo en cuenta esa información, es cuando FEMAR decidiera no presentarse a esas licitaciones porque ya lo hacía su contraparte en el acuerdo colusorio.
- (285) El anuncio de SERVILINE, con independencia de sus efectos sobre la decisión de FEMAR de concurrir o no a dichas licitaciones, aniquila un parámetro esencial

de la competencia en una licitación, como es el conocimiento de los licitadores que concurrirán a ella. Adicionalmente, el citado correo de 3 noviembre de 2016 es particularmente indicativo de la existencia de un reparto geográfico del mercado entre ambas empresas, pues el texto del mismo alude de modo literal a la “*zona de influencia*” de SERVILINE.

- (286) Es más, como refleja el hecho (148), en el correo electrónico de 24 de enero de 2017 entre SERVILINE y LLANGON se hace referencia al análisis conjunto de SERVILINE con D. Fernando Marín Hernández, de FEMAR, de “*la situación de los concursos de Zaragoza [...] ... y qué diferencias había con nuestras ofertas para estudiar qué es lo que nos ha fallado y poder prepararnos mejor para el próximo año*”<sup>256</sup>. Esto expone que FEMAR realmente sí tenía interés en los concursos a los que se presentaba SERVILINE y que analizaban conjuntamente sus éxitos y fracasos en las licitaciones a las que se presentaban.
- (287) Por otra parte, esta Sala no puede aceptar que la inexperiencia de una empresa en participar en licitaciones públicas implique la puesta en conocimiento de su comportamiento futuro a competidores o potenciales competidores de las licitaciones en las que participa, ni que una asesoría de contratación pública como LLANGON, a la que se le presume un conocimiento en el sector y en materia de contratación pública, no advierta a sus clientes de la irresponsabilidad que supone este hecho desde el punto de vista de defensa de la competencia.
- (288) Como se refleja en los hechos acreditados, SERVILINE no resultó adjudicataria de esas licitaciones a excepción de la 178/16 TA 2017, donde cayó en presunción de anormalidad, justificando su oferta anormalmente baja. Para esta Sala, sin embargo, esto no excluye que el acuerdo general de reparto de mercado entre las dos empresas se mantuviera. La prueba referida a estas licitaciones no pretende justificar que FEMAR y SERVILINE ganaran todas las licitaciones a las que se presentaban fruto de su acuerdo, sino que SERVILINE compartía con FEMAR, una empresa competidora, las licitaciones a las que se presentaba y que tenía una “*zona de influencia*” donde estaba interesada en licitar. Este intercambio de información sensible contribuye al plan de reparto de licitaciones que se venía gestando desde, al menos, noviembre de 2015 en relación con los hospitales de Zaragoza y los militares.
- (289) No se puede aceptar, por tanto, que compartir información sensible con un competidor sobre las licitaciones a las que te presentas o tienes intención de presentarte sea “*conceptualmente imposible*” para probar un acuerdo de reparto de mercado por el hecho de que las “*empresas se repartan una licitación en la que no concurren*”, como defienden las empresas. Al contrario, compartir

---

<sup>256</sup> Correo electrónico de 24 de enero de 2017 de D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (administradora única de LLANGON), con copia a D. Julián Cebollada Andrés (director comercial y logístico de SERVILINE) con asunto ‘Hospital Militar de Zaragoza’, recabado en la inspección de SERVILINE (folio 46848).

información comercialmente sensible con un competidor es difícilmente explicable desde un prisma de rivalidad competitiva y de autonomía en la actuación empresarial en el mercado, independientemente del resultado de esa colusión. Este comportamiento coadyuvó y compatibilizó el acuerdo de reparto de mercado vigente entre ambas empresas. En este sentido y como se detallará después, resulta irrelevante acreditar la existencia de efectos derivados de la infracción cuando se trata de una restricción por objeto, el intercambio de esa información comercial sensible elimina un parámetro esencial de la competencia como es la incertidumbre respecto a los licitadores y esto tiene aptitud para falsear la competencia.

#### **5.4.1.1.1.4. Sobre el reparto de centros Vitalia**

- (290) Alegaron, fundamentalmente, frente al PCH, FEMAR, ACACIO, D. Fernando Marín Hernández, D. Alberto Marín Hernández, SERVILINE y sus directivos, la inexistencia de acuerdo de reparto de los centros de VITALIA defendiendo una relación comercial de FEMAR con VITALIA para el suministro de alimentos a todas sus residencias en el territorio nacional, que se apoya en un operador local (SERVILINE) para que ejecute ese suministro en las residencias en Aragón y Cataluña. De esta manera, se trataría de una relación vertical entre ellas lo que conllevaría que FEMAR facturara a VITALIA el suministro de alimentos a sus residencias a un determinado precio y SERVILINE facturara a FEMAR los servicios de apoyo logístico de las entregas de alimentos a dichas residencias. Señalan además que no existe competencia entre SERVILINE y FEMAR por VITALIA ya que SERVILINE carece de capacidad comercial para tener una relación comercial con VITALIA, que requiere un operador a escala nacional, Además, VITALIA era consciente y estaba conforme con que fuese SERVILINE la que suministrara en Aragón y Cataluña.
- (291) En relación con el correo contenido en el hecho (150), señalan que expone que UDINAL intenta arrebatar a FEMAR el cliente VITALIA con precios de venta más bajos, por lo que FEMAR se ve obligado para mantener la relación comercial a rebajar los precios finales que ofrece a VITALIA, lo que implica, a su vez, que FEMAR le solicite a SERVILINE que rebaje sus precios.
- (292) En relación con los hechos (152) y (153) alegan que SERVILINE simplemente informa a FEMAR de que el precio para el puré de patatas se sitúa por encima del precio entre SERVILINE y FEMAR, e incluso del precio final. Lo mismo respecto al aceite en el hecho (157). Por último, en relación con los hechos (154) y (155), FEMAR estaría aceptando que SERVILINE siga siendo su proveedor para el suministro en Barcelona.
- (293) Esta Sala considera que las pruebas obrantes en el expediente ponen de manifiesto no sólo una negociación conjunta por parte de FEMAR y SERVILINE de las condiciones de prestación del servicio a los centros VITALIA, sino también

un reparto geográfico del suministro a dichos centros, resultando particularmente evidente en el contenido de los correos electrónicos de 31 de octubre de 2018 recogidos los hechos (154) y (155) entre D. José Antonio Cebollada Andrés y D. Fernando Marín Hernández, acordando mantener el *statu quo* en relación con el suministro por SERVILINE a los centros de VITALIA en Barcelona, tras el interés mostrado por FEMAR.

- (294) En contestación al requerimiento de información realizado, VITALIA ha indicado, respecto a su procedimiento de contratación, que no existe un proceso de contratación como tal, sino que reciben ofertas de distintos proveedores que son estudiadas y, en caso de que sea conveniente, se acepta o negocia la oferta propuesta para el territorio que convenga a la empresa. Señala que no existe una territorialidad concreta para los productos, más allá de aquellos productos de cercanía por la naturaleza de los mismos (como frutas y verduras o panificados y derivados)<sup>257</sup>.
- (295) Por tanto, VITALIA no ha indicado en ningún momento que a la hora de elegir un determinado proveedor para suministrar alimentos a sus residencias uno de los requisitos impuestos a los proveedores sea que tengan capacidad suficiente para operar en todo el territorio nacional, sino que precisamente, en función de las capacidades de cada uno de los proveedores que le presentan ofertas, se negocia tanto los productos a suministrar como el ámbito territorial específico en el que se va a producir dicha relación comercial.
- (296) De hecho, VITALIA aportó también las ofertas en vigor con distintos proveedores. Entre estas, tiene operadores contratados para zonas concretas como Castilla y León, Cantabria y País Vasco y cuenta con distintos proveedores en función del ámbito territorial en el que se sitúan las residencias e incluso distintos proveedores para residencias que se localizan dentro de una misma zona territorial<sup>258</sup>.
- (297) Teniendo en cuenta esta manera de actuar de VITALIA en su contratación, SERVILINE podría haber remitido sus ofertas directamente a las residencias VITALIA para la zona territorial de Aragón y Cataluña, zona a la que estaba realizando el suministro de alimentos por medio de FEMAR. SERVILINE, por tanto, contaba con capacidad comercial suficiente para actuar como proveedor de VITALIA y, por tanto, era un competidor de FEMAR por el suministro a las residencias. A mayor abundamiento, señaló VITALIA que el proceso de selección y distribución de proveedores o distribuidores de alimentos se hace para todos los productos sobre la base de tres criterios: calidad del producto, precio y servicio, siendo en algunos casos el criterio más importante el del servicio, ya que les resulta preferible la contratación de un proveedor que realice

---

<sup>257</sup> Información proporcionada por VITALIA (folios 101775 a 101776).

<sup>258</sup> Información proporcionada por VITALIA (folios 101979 a 101996).

un reparto con mayor frecuencia, así como aquellos proveedores que puedan suministrar distintos tipos de productos<sup>259</sup>.

- (298) Además, resultan incoherentes las alegaciones realizadas respecto de la falta de capacidad de SERVILINE, teniendo en cuenta lo indicado por esta empresa a diversos órganos de contratación, justificando su capacidad de suministro. Así, por ejemplo, en el expediente 277/2015 TA 2016 SERVILINE se presentaba como una empresa de ámbito nacional en el sector de la alimentación abarcando diferentes sectores, con implantación en el territorio nacional, siendo más competitiva en Aragón, su pertenencia a un grupo de compras y distribución nacional, formado por empresas distribuidoras importantes que, disponiendo a su vez de una central de compras, concedía a los integrantes de la misma importantes descuentos por sus volúmenes de compras; y el ahorro que les permitía la recogida y entrega de los productos al contar con sus propios transportes, entre otros aspectos<sup>260</sup>.
- (299) En cuanto al correo del hecho (150), los términos en los que se dirige FEMAR a su competidora SERVILINE (*“Os agradezco de nuevo vuestra colaboración incondicional y que forméis parte de nuestra organización”*), difícilmente puede entenderse dentro de un pretendido servicio de apoyo logístico, como se constata a la vista de la información obrante en el expediente, que pone de manifiesto que SERVILINE realizó el suministro de alimentos a las residencias VITALIA en Cataluña y Aragón<sup>261</sup>, confirmándose en el correo electrónico del hecho (154) que *“estamos muy contentos de haber establecido con Femar una buena alianza comercial con la que estamos trabajando muy bien juntos y nos gustaría seguir creciendo con vosotros en la medida que sea posible, con largo recorrido, ... de medio y largo plazo”*.
- (300) Esa alianza comercial no parece responder a una relación de servicios de apoyo logístico prestada por SERVILINE a FEMAR como defienden las empresas.
- (301) Los correos de 2 de marzo, 28 de agosto, 29 de octubre, 31 de octubre y 13 de noviembre de 2018 referidos a centros VITALIA ponen de manifiesto que se llevó a cabo un reparto de la contratación de VITALIA, poniéndose en evidencia el reparto geográfico convenido entre FEMAR y SERVILINE, por medio del cual esta última realizaba el suministro de alimentos a las residencias VITALIA en las CCAA de Aragón y Cataluña. Junto a ello, desde el 2 de marzo de 2018 ambas empresas y ACACIO procedieron al establecimiento conjunto de los precios que debían ser ofertados a VITALIA forjando una *“alianza comercial”*.
- (302) Respecto del alegado conocimiento de VITALIA del suministro realizado por SERVILINE, aportando como prueba diversos correos remitidos por VITALIA de

---

<sup>259</sup> Información proporcionada por VITALIA (folios 101775 y 101776).

<sup>260</sup> Información aportada por el MINDEF (folios 97558 y 97559).

<sup>261</sup> Información aportada por SERVILINE (folio 49762).

pedidos semanales de suministro de alimentos<sup>262</sup>, como señalaba la DC, en dichos correos aparecen también como destinatarios y/o asunto FEMAR y UDINAL, y a estos efectos, se recuerda que tanto SERVILINE como FEMAR fueron socias de UDINAL, sin que en todo caso, de la lectura de dichos correos, se pueda concluir que VITALIA era concedora de dicha alianza comercial entre FEMAR y SERVILINE, ni, por supuesto, que ello constituya un eximente de la conclusión por parte de FEMAR y SERVILINE de un acuerdo de reparto geográfico de mercado en relación con el suministro a dichos centros.

- (303) En relación con el hecho (157) sobre el aceite, esta Sala considera que no solo reflejan un aumento del precio del fabricante, sino que también reflejan que se pretende fijar una línea argumentaría común en relación con dichos precios de cara a una negociación con VITALIA. El correo electrónico de 12 de abril de 2021 refleja que llevaban a cabo una fijación de los precios de dicho suministro para los centros VITALIA, independientemente de los distintos costes a los que pudieran ofertar a estos centros.

#### **5.4.1.1.1.5. Sobre el envío del certificado digital y la contraseña**

- (304) Respecto al hecho (158), en sus alegaciones al PCH, SERVILINE confirmó el envío del certificado digital, sin que se explique por qué en su envío a LLANGON incluyó a FEMAR, ni tampoco que dicho correo electrónico de 10 de marzo de 2020 volviera a ser enviado en julio de ese mismo año. Llama la atención que, en sus alegaciones a la PR, ni SERVILINE, ni FEMAR indiquen nada respecto a este correo electrónico de 10 de marzo de 2020. Solo D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González pretende explicar con el hecho de que los botones “Responder” y “Responder a todos” están juntos en su cliente de correo electrónico, el hecho de que FEMAR tuviera conocimiento de la contraseña de SERVILINE para una licitación en la que competían.
- (305) Desde el punto de vista de esta Sala, este correo de 10 de marzo de 2020 evidencia la actuación conjunta de ambas empresas con la facilitación de LLANGON. La remisión del certificado electrónico y su correspondiente contraseña a FEMAR posibilitaría incluso la presentación de ofertas por registro electrónico por esta última en nombre de la primera y resulta innegable que se trata de información comercial sensible. No hay ninguna actuación de FEMAR que muestre ninguna oposición a recibir esa información en su correo electrónico.
- (306) Los párrafos 396 y 397 de las Directrices sobre acuerdos horizontales señalan:
- “Cuando una empresa por sí sola revela información comercial confidencial a sus competidores, ello reduce la incertidumbre estratégica sobre el funcionamiento futuro del mercado para esos competidores y aumenta la*

---

<sup>262</sup> Folios 104897 a 104903, aportados por SERVILINE.

*probabilidad de limitar la competencia y el comportamiento colusorio, a menos que los competidores se distancien públicamente de la divulgación.*

*Cuando una empresa reciba información comercial confidencial de un competidor durante una reunión u otro contacto, se presumirá que dicha empresa tiene en cuenta dicha información y adapta en consecuencia su comportamiento en el mercado, a menos que se distancie públicamente (por ejemplo, respondiendo con una declaración clara de que no desea recibir dicha información) o informe de ello a las autoridades administrativas”.*

- (307) Resulta igualmente llamativo que SERVILINE decidiera presentarse a una licitación en la Comunidad de Madrid, donde no solía licitar, el último día para la presentación de ofertas, después de hablar con LLANGON y poniendo en copia a FEMAR, que también se presentaba a la licitación. Las prisas en la actuación de la operación y el desconocimiento de la plataforma de contratación de la Comunidad de Madrid, que son alegados, quizá se deban a que SERVILINE accedió a presentar una oferta en el último momento de una pretendida licitación para FEMAR, independientemente de que debido al estado de alarma finalmente no se adjudicó, y de ahí que delegara en LLANGON la presentación de esta oferta y de que FEMAR fuera informada de la presentación de la misma.

#### **5.4.1.1.1.6. Sobre la intervención de FEMAR en la justificación de ofertas anormalmente bajas de SERVILINE**

- (308) Alega FEMAR, ACACIO, D. Fernando Marín Hernández y D. Alberto Marín Hernández y SERVILINE y sus directivos que esa asistencia por FEMAR se realizó con el desconocimiento tanto de SERVILINE como de FEMAR, indicando que no consta en el expediente ninguna comunicación entre SERVILINE y LLANGON respecto de la preparación de los informes justificativos en los que aparece un trabajador de FEMAR.
- (309) LLANGON y su administradora única, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, reconocen en sus alegaciones que LLANGON elaboró los informes justificativos de ofertas anormalmente bajas de SERVILINE al haber sido contratada para ello como su asesor especializado en licitaciones públicas. Señala que mantenía una relación de amistad desde hace años con el trabajador de FEMAR de manera que en determinados momentos de sobrecarga de trabajo de LLANGON dicho empleado de FEMAR prestaba colaboración de apoyo administrativo no retribuido, a título exclusivamente personal y no en representación de FEMAR, sin el conocimiento de esta ni de SERVILINE.
- (310) Esta Sala, a diferencia de lo expuesto en el PCH y la PR sobre estos hechos, no considera que las justificaciones de ofertas anormalmente bajas realizadas por un trabajador de FEMAR para LLANGON, sin que se haya probado el conocimiento de sus directivos, formen parte del plan global de reparto de licitaciones públicas entre SERVILINE y FEMAR. No parece muy adecuado que la realización de estos informes de justificación de ofertas anormalmente bajas se realice por un trabajador de una empresa competidora cuando han sido

encargados por SERVILINE a LLANGON, pero esto en sí mismo y, siendo la única evidencia, con las explicaciones expuestas por el órgano instructor en el PCH y la PR no convence a esta Sala para su inclusión como parte del acuerdo global existente entre ambas empresas.

- (311) El momento temporal en que se realizaban estos intercambios, posterior a la admisión de ofertas, no habiendo FEMAR participado en dichas licitaciones impide considerar este comportamiento como parte de la conducta anticompetitiva. Tampoco se ha acreditado que la persona que realizaba dichos informes justificativos, aunque ejercía determinadas funciones respecto a la contratación pública de su entidad, tuviera capacidad suficiente para tomar la decisión de presentar a su empresa a una licitación concreta, ni que las personas que realmente tenían esa capacidad, de conformidad con el resto de evidencias presentes en el expediente, esto es, los hermanos Fernández Marín, tuvieran conocimiento de esta práctica.

#### **5.4.1.1.1.7. Sobre los expedientes del suministro de la leche y el reconocimiento del reparto de expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021**

- (312) En cuanto a la licitación SPCA-LECHE-TL-04/2020, FEMAR, ACACIO, D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR) y D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) y SERVILINE y sus directivos, alegan que la similitud formal de las ofertas de FEMAR y SERVILINE se debe a que, con el desconocimiento de éstas, esos documentos fueron así preparados por LLANGON.
- (313) En sus alegaciones, LLANGON y su administradora única, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, confirman la preparación por su parte de las ofertas de SERVILINE y FEMAR lo que justifica que estas pudieran tener algunas coincidencias formales, existiendo notables diferencias en el contenido de las ofertas comerciales, y que el hecho de que ambas empresas fueran sus clientes no conlleva que conocieran cada uno la oferta del otro.
- (314) En este caso, a diferencia de lo señalado en el apartado anterior, LLANGON una vez había presentado las ofertas de los dos competidores a la misma licitación, envió a FEMAR la documentación para la elaboración de la justificación de la oferta presentada por SERVILINE siendo FEMAR la que incluyó los datos de la oferta de SERVILINE en el modelo remitido por LLANGON y siendo consciente de que ambas empresas competían en esta licitación.
- (315) En este sentido, la similitud de las ofertas presentadas, como reconocen las empresas y puso de manifiesto el órgano de contratación, junto con la vigencia de un acuerdo de reparto de licitaciones en el que LLANGON actuaba de enlace entre ellas para intercambiar información, además de los acontecimientos posteriores a la presentación de ofertas, esto es, la justificación de la oferta

anormalmente baja y la coordinación en la ejecución del suministro que se prueba en el hecho (168), unido a que el contrato posterior sobre este mismo objeto fue indudablemente objeto de reparto entre las empresas, como así reconocen las incoadas, hace considerar a esta Sala en una valoración conjunta de la prueba que efectivamente esta licitación está afectada por el acuerdo de cártel por el que las empresas compartían los beneficios de estas licitaciones y que la intervención de LLANGON y la presentación de las ofertas para ambas empresas estuvo acordada entre ellas.

- (316) No se puede obviar que en el hecho (168), se menciona expresamente que la ejecución del reparto se realizaba “*tal como acordamos*” y que SERVILINE fue la que resultó adjudicataria del lote 2, tras la justificación de la oferta presentada, de acuerdo con el informe elaborado precisamente por FEMAR.
- (317) Respecto al SPCA-LECHE-TA-02/2021, como se ha indicado en el hecho (176), FEMAR reconoce intercambios de información respecto a esta licitación y que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, recabó la información de si SERVILINE se iba a presentar y a qué lote.
- (318) Pese a este reconocimiento por parte de FEMAR, SERVILINE y sus directivos alegaron respecto al PCH que no aparecen en ninguno de los correos transcritos, que son comunicaciones entre LLANGON y FEMAR, aunque sí que reconocen que LLANGON informó telefónicamente el 24 de agosto de 2021 a SERVILINE de que FEMAR iba a presentarse al lote 1. Consideran, no obstante, que esa información era irrelevante para ellos ya que SERVILINE había decidido presentarse únicamente al lote 2, con independencia de lo que hiciese FEMAR, porque SERVILINE ya había resultado adjudicataria de ese lote en la licitación del año anterior.
- (319) Resulta patente para esta Sala tanto de las conversaciones entre LLANGON y FEMAR, como de los reconocimientos de las propias empresas, que las empresas se informaron de los lotes en los que iban a participar en una licitación recientemente convocada quedándose una el lote 1 y otra el lote 2. Los correos de 23 de agosto de 2021 de FEMAR a D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (“*Hay que hablar con Serviline para que ellos vayan al litro y nosotros al 200*”) y el posterior de ese mismo día de LLANGON a FEMAR (“*si estáis de acuerdo*”), muestran que, siguiendo lo indicado por FEMAR, tras haber hablado LLANGON con SERVILINE, se acordó que SERVILINE solo presentara oferta al lote 2, como efectivamente ocurrió.
- (320) FEMAR reconoce, si bien no de manera clara y tajante, que intercambiaron información con SERVILINE a la hora de presentarse a esta licitación. Este intercambio de información sobre a qué lote se presentaba cada una de las empresas constituye de manera inequívoca para esta Sala un intercambio de información para un acuerdo de reparto de licitaciones. SERVILINE también manifiesta que habló con LLANGON sobre a qué licitación se presentaba cada

empresa, sin que se opusiera a la recepción de esta información. No puede, por otra parte, aceptar esta Sala que existiendo un acuerdo previo que pretendía el resultado al que se llegó, esto es, FEMAR presentarse al lote 1 y SERVILINE al lote 2, su comportamiento fuera autónomo y su presentación a la licitación de forma independiente.

#### **5.4.1.2. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA**

- (321) Los elementos de prueba descritos en los hechos (178) a (195) ponen de manifiesto un acuerdo en el sentido del artículo 1 de la LDC entre FEMAR y LEONESA de enero a marzo de 2022, consistente en un reparto geográfico de licitaciones para el suministro a CCPP mediante la presentación de ofertas de cobertura.
- (322) En concreto, ha quedado acreditada la coordinación anticompetitiva entre estas empresas a los efectos de repartirse determinados contratos de 2022 para el suministro de alimentos a los CCPP de Ávila (2 contratos), Mansilla de las Mulas (León), Bonxe (Lugo) (2 contratos) y Teixeiro (La Coruña). Las pruebas revelan la existencia entre FEMAR y LEONESA de un acuerdo de reparto geográfico global de los contratos menores de suministro a CCPP como evidencian los correos de los párrafos (179) y (189) en los que FEMAR manifiesta que *“Tanto en Galicia como en Castilla León, tenemos que poner los precios acordados con Leonesa de patatas, nosotros siempre perdemos”* o que *“Andalucía les he dicho que es para nosotros”*. Las empresas también se refieren a la existencia de *“algún acuerdo de precios o algo así”*
- (323) El acuerdo se materializó a través de la presentación de ofertas de cobertura por FEMAR como se observa en los hechos (180) a (182), la presentación de ofertas fuera de plazo como describe el hecho (179) para cubrir la oferta de LEONESA, e intercambios de información comercial sensible de los precios que se iban a ofertar en los expedientes<sup>263</sup>, por ejemplo, se observa en los hechos (185), (189) y (190) a (193). Los intercambios de los precios a ofertar servían para la elaboración de las ofertas de cobertura.
- (324) En este sentido, en sus respectivos escritos de alegaciones, LEONESA y FEMAR y su directivo reconocen, con matizaciones, la existencia de un acuerdo de ofertas de cobertura en relación con 6 de los 8 expedientes de contratación, es decir, todos ellos a excepción de los expedientes de contratación 20224107001 del CP Alcalá de Guadaíra para la Adquisición de conservas-Taller de alimentación y el 20222824009 del CP IV Navalcarnero de Suministro de verdura congelada, el primero adjudicado a FEMAR y el segundo a LEONESA, al no haber sido invitadas a concurrir por el órgano de contratación LEONESA en la primera y FEMAR en la segunda.

---

<sup>263</sup> Anuncios de adjudicación obtenidos de la PCSP (folios 10175 a 101178).

- (325) El acuerdo alcanzado entre FEMAR y LEONESA supone, de hecho, la elaboración conjunta de la oferta económica a presentar a estas licitaciones, renunciando a participar en estas licitaciones con la autonomía exigible en un marco de competencia.
- (326) En relación con las licitaciones del centro penitenciario de Navalcarnero en Madrid y de Alcalá de Guadaíra en Sevilla, a las que se acaba de hacer referencia, el hecho de que no concurriera una de las dos empresas parte del acuerdo anticompetitivo al no ser invitada no descarta la existencia del acuerdo en sí mismo.
- (327) Así, la no invitación en esos supuestos de LEONESA o FEMAR no excluye estas dos licitaciones del acuerdo general de reparto. Los correos internos de FEMAR de 1 de febrero de 2022 referidos al centro penitenciario de Alcalá de Guadaíra recogidos en el hecho (189) aluden al acuerdo alcanzado con LEONESA en el que FEMAR se quedaba con la zona de Andalucía y ponía los precios concertados con LEONESA “*para el resto de Centros Penitenciarios*”. Igualmente, respecto de las evidencias en relación con el CP IV de Navalcarnero consta que, para presentar su oferta, LEONESA requirió a FEMAR los precios a presentar en el hecho (183).
- (328) Con arreglo a reiterada jurisprudencia de la UE<sup>264</sup>, los criterios de coordinación y cooperación en materia de prácticas colusorias deben entenderse a la luz de la concepción inherente a la competencia, según la cual todo operador económico debe determinar de manera autónoma la política que tiene intención de aplicar en el mercado, oponiéndose a cualquier toma de contacto directa o indirecta entre operadores que tenga por objeto o efecto influir en el comportamiento en el mercado de un competidor actual o potencial.

#### **5.4.1.2.1. Contestación a alegaciones en relación con el acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA**

- (329) Del correo de 11 de enero de 2022 recogido en el hecho (179) se infiere la existencia de un acuerdo de precios y reparto mercado entre FEMAR y LEONESA para el suministro de caldos al CP de Bonxe (Lugo). LEONESA en sus alegaciones al PCH indicó que este expediente de contratación menor fue sacado a licitación tras haber sido declarado desierto por el TPFE el lote 8 (especias, caldos y condimentos) de la licitación 2021/0009 del año anterior por procedimiento abierto. En aquella licitación LEONESA presentó una oferta que fue declarada anormalmente baja por el órgano contratante, y ha aportado al expediente el acta de la mesa de contratación de 22 de septiembre de 2021. La DC ya constataba en la PR que en la Resolución del Presidente de TPFE de 18

---

<sup>264</sup> 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*.

de noviembre de 2021 se excluyó a LEONESA al no haber justificado dicha baja<sup>265</sup>. Esto, sin embargo, resulta irrelevante para observar si en relación con las licitaciones de 2022, las consideradas afectadas por el acuerdo infractor en este expediente, existe o no un acuerdo con FEMAR, ni ofrece una explicación alternativa a los hechos relatados. Por otra parte, LEONESA reconoce acuerdos de ofertas de cobertura con FEMAR respecto a las licitaciones del centro penitenciario de Bonxe (Lugo), por lo que los hechos respecto a la licitación en 2021 no resultan relevantes para esta Sala ni pretenden demostrar la inexistencia del acuerdo en 2022.

- (330) En segundo lugar, como se ha señalado, las empresas reconocen la elaboración de ofertas de cobertura a su contraparte en seis de las ocho licitaciones consideradas afectadas en la PR y esas son las seis licitaciones que esta Sala considera afectadas. En este sentido, las alegaciones de las empresas referidas a si las licitaciones de los CCPP de Navalcarnero y Alcalá de Guadaíra estaban afectadas han perdido su objeto, sin perjuicio, como ya se ha dicho de que la evidencia respecto a estas dos licitaciones prueba la vigencia del acuerdo.

#### **5.4.1.3. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA**

- (331) Los elementos de prueba descritos en los párrafos (207) a (213) han acreditado la existencia de un acuerdo, en el sentido del artículo 1 de la LDC entre FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL desde febrero a marzo de 2022 para un reparto geográfico de licitaciones para el suministro a CCPP mediante la presentación de ofertas de cobertura.
- (332) En concreto, ha quedado acreditada la coordinación anticompetitiva entre estas empresas a los efectos de repartirse determinados contratos de 2022 para el suministro de alimentos a los CCPP de Sevilla I, Sevilla II y Córdoba. Las pruebas revelan la existencia entre FEMAR y HNOS VIDAL y ATECA de un acuerdo de reparto geográfico global de los contratos menores de suministro a CCPP como evidencian los correos de los párrafos (209), (210) y (211) en los que se refieren a la existencia de un acuerdo (“*porque si lo ha ganado Vidal, si no me equivoco, teníamos un acuerdo con ellos que era para nosotros*”) y se observa cómo se adjuntan las ofertas “*según conversaciones telefónicas*” y se intercambian los precios: “*qué precios le hemos dado a Vidal*” y “*te paso los precios para Sevilla 1 y Sevilla 2*”.
- (333) Se señala también en los correos cómo se realizaba la ejecución del acuerdo una vez presentadas las ofertas de cobertura: “*Se le manda nuestro albarán a Vidal y él nos manda el suyo para la entrega? [...] Hay que hacerlo tal y como*

---

<sup>265</sup> Información obtenida de la PCSP (folios 105302 a 105304).

*me comentas se le manda nuestro albarán a Vidal y él nos manda el suyo para la entrega.”*

- (334) En este sentido, como se recoge en el párrafo (212) en sus respectivos escritos de alegaciones, FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL reconocen la existencia de un acuerdo de ofertas de cobertura en relación con los tres expedientes de los centros penitenciarios mencionados. El acuerdo alcanzado entre las empresas supone, de hecho, la elaboración conjunta de la oferta económica a presentar a estas licitaciones, renunciando a participar en estas licitaciones con la autonomía exigible en un marco de competencia.
- (335) Con arreglo a reiterada jurisprudencia de la UE<sup>266</sup>, los criterios de coordinación y cooperación en materia de prácticas colusorias deben entenderse a la luz de la concepción inherente a la competencia, según la cual todo operador económico debe determinar de manera autónoma la política que tiene intención de aplicar en el mercado, oponiéndose a cualquier toma de contacto directa o indirecta entre operadores que tenga por objeto o efecto influir en el comportamiento en el mercado de un competidor actual o potencial.
- (336) A diferencia de lo mantenido por el órgano instructor en el PCH y la PR, esta Sala no considera que los contactos iniciales de 2019 respecto a los expedientes del Ejército del Aire, recogidos en el apartado 4.3.1, ni la intervención de un trabajador de FEMAR en la justificación de ofertas anormalmente bajas de HNOS VIDAL y ATECA a través de LLANGON, que se describe en el apartado 4.3.2, sean pruebas sólidas, precisas y concordantes con el plan global de reparto de licitaciones públicas como para asentar la firme convicción de que se ha producido la infracción propuesta en la PR. Asimismo, tampoco se acredita en la PR un vínculo de complementariedad entre los hechos acontecidos en 2019 sobre los expedientes del Ejército del Aire, del apartado 4.3.1, y los hechos acontecidos en 2022 respecto a las licitaciones de los centros penitenciarios, que se recogen en el apartado 4.3.3. El elemento de conexión entre estos dos apartados de hechos es la justificación de ofertas anormalmente bajas por un trabajador de FEMAR sobre la que ya se ha pronunciado esta Sala en relación con la primera de las infracciones acreditadas (párrafos (310) y (311)) llegando a la conclusión de que no son evidencias suficientes para acreditar un reparto de mercado. Estas consideraciones son igualmente aplicables a los hechos (204) a (206) en relación con esta tercera infracción.
- (337) Esta Sala debe precisar, por tanto, que a diferencia de lo considerado por el órgano instructor en el PCH y la PR, esta infracción tiene un alcance, duración y participación menor que la considerada por la DC en la PR por no considerar como parte de la infracción los apartados 4.3.1 y 4.3.2. En los hechos respecto

---

<sup>266</sup> 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*.

a los centros penitenciarios recogidos en el apartado 4.3.3, que sí se considera que conforman la infracción, no participan ni ACACIO, ni LLANGON, ni su administradora única D<sup>a</sup> Nuria Llanos González, como la propia DC expresa en el párrafo 339 de la PR. En este sentido, procede declarar el archivo de las actuaciones seguidas contra ACACIO, LLANGON y su administradora única D<sup>a</sup> Nuria Llanos González por considerar que no ha quedado acreditada su participación en esta infracción.

#### **5.4.1.4. Conductas restrictivas de la competencia por el objeto en forma de cártel**

- (338) Esta Sala considera que los hechos acreditados muestran como los tres acuerdos constituyen una conducta con el objeto de restringir la competencia. Conforme a la jurisprudencia referida en los párrafos (227) a (229), no será necesario determinar sus efectos.
- (339) Como se señala en los apartados siguientes, esta Sala considera que las tres infracciones son constitutivas de cártel. Tanto el contenido de los acuerdos, como el contexto jurídico y económico en el que se encuadran revelan un grado de nocividad suficiente para restringir a la competencia por su objeto.
- (340) Los artículos 1 de la LDC y 101 del TFUE se oponen a cualquier toma de contacto directa o indirecta entre competidores que tenga por objeto o efecto influir en la conducta de un competidor real o potencial o desvelar a dicho competidor la conducta que se haya decidido adoptar o se tenga la intención de adoptar en el mercado. En todo caso, para apreciar si un acuerdo está prohibido por el artículo 101 del TFUE, así como por el artículo 1 de la LDC, remitiéndose el TS<sup>267</sup> a jurisprudencia de la UE, la toma en consideración de sus efectos concretos es superflua cuando resulta que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia, no siendo necesario examinar los efectos cuando esté acreditado su objeto contrario a la competencia.
- (341) Como se ha señalado, en reiterada jurisprudencia se establece que la distinción entre una restricción por objeto o por efectos reside en el hecho de que determinadas formas de colusión entre empresas pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia y que lleva a la necesidad de considerar el objeto mismo del acuerdo, habida cuenta del contexto jurídico y económico en el que se aplica. Se consideran restrictivos de la competencia por el objeto los comportamientos cuyo carácter perjudicial, según un acervo sólido y fiable de experiencia y el conocimiento económico, esté comprobado y resulte presumible sin necesidad de acreditación expresa.

---

<sup>267</sup> Sentencia del TS de 5 de octubre de 2021, rec. casación 5807/2020, expte. Fabricantes de automóviles.

- (342) Las prácticas investigadas se refieren, en esencia, a la adulteración del proceso competitivo de las licitaciones públicas. La competencia entre licitadores es la manera de asegurar que las entidades del sector público, en este caso afectando a distintos niveles de la organización territorial del Estado, se beneficien de las mejoras ofertas en términos de precio, calidad e innovación. Por ello, unas condiciones de competencia deficientes conllevan un mayor esfuerzo económico para las entidades que contratan bienes y servicios y, por tanto, para los ciudadanos, siendo estos perjudicados doblemente como consumidores, al reducirse o eliminarse la competencia en el mercado, y como contribuyentes, al generarse un mayor coste para la administración pública que financian.
- (343) Como ya ha señalado esta Sala<sup>268</sup>, las prácticas anticompetitivas para manipular licitaciones públicas tienen un denominador común consistente en procurar dar una apariencia de concurrencia competitiva entre las empresas en las licitaciones cuando en realidad han acordado repartirse los contratos, consiguiendo de esta manera convertir los procedimientos de contratación en una mera ficción donde no operan las fuerzas competitivas.
- (344) La gravedad de la alteración de la competencia en licitaciones públicas ha sido advertida en numerosas ocasiones por la CNC y la CNMC, señalando los perniciosos efectos de su manipulación, constitutiva de un plus de gravedad de la infracción, dado el encarecimiento del coste de estas licitaciones que debe soportar la Administración y, en última instancia, los ciudadanos como contribuyentes<sup>269</sup>:
- “Resultan inaceptables los argumentos esgrimidos por algunas empresas de que este tipo de colusión no afecta significativamente a los consumidores o de que en ausencia de ella el resultado hubiera sido el mismo. Pocas infracciones pueden dañar tanto y a una base tan amplia. Al suponer un mayor coste de la licitación y, con ello, un mayor cargo presupuestario, está afectando nada menos que a todos los contribuyentes. Merece la máxima reprobación las conductas de quienes [...] se ponen de acuerdo para realizarlas [...], dividiéndose entre los participantes ese ilícito beneficio, que no se puede ocultar resulta paralelo al perjuicio que a la Administración que convoca el concurso, y en definitiva al conjunto de los ciudadanos”.*
- (345) En el mismo sentido, la AN ha hecho suyo ese mismo reproche y la afectación significativa al interés público<sup>270</sup>:

---

<sup>268</sup> Por todas, resolución de la CNMC de 14 de marzo de 2019, Expte. S/DC/0598/16 Electrificación y electromecánicas ferroviarias, confirmada en este punto por las sentencias de la AN.

<sup>269</sup> Resolución de la CNC de 19 de octubre de 2011, Expte. S/0226/10 Licitaciones de carreteras y Resoluciones de la CNMC de 3 de diciembre de 2015, Expte. S/0481/13 Construcciones modulares; de 9 de marzo de 2017, Expte. S/DC/0512/14 Transporte balear de viajeros; de 14 de marzo de 2019, Expte. S/DC/0598/16 Electrificación y electromecánica ferroviarias y de 20 de junio de 2019, Expte. SAMUR/02/18 Transporte Escolar Murcia.

<sup>270</sup> Sentencia de la AN de 16 de mayo de 2014, rec. 643/2011, en el Expte. S/0226/10 Licitaciones de carreteras.

*“Respecto a la proporcionalidad hemos de considerar la afectación significativa al interés público, la concertación que examinamos alteró los precios de las licitaciones a cargo de fondos públicos, y existió un enriquecimiento sin causa para las empresas no adjudicatarias que participaron en la conducta, precisamente a cargo de dichos fondos públicos. Por otra parte, la conducta eludió las normas administrativas que garantizan la transparencia en la contratación administrativa y el acierto en la selección de la oferta más ventajosa, y tendió directamente a impedir su aplicación”.*

- (346) El elemento esencial del procedimiento de licitación es precisamente la expectativa del licitante de recibir una oferta de operadores independientes y está diseñado para provocar la competencia entre estos. La finalidad en sí del procedimiento de licitación se ve burlada si las ofertas presentadas no son elaboradas de forma independiente y/o si los operadores que presentan dichas ofertas no son independientes entre sí.
- (347) Como ha constatado el TS en su sentencia de 14 de febrero de 2006, las prácticas anticompetitivas diseñadas específicamente para burlar procesos diseñados para promover la competencia son especialmente reprobables al constituir *“un entramado de acuerdos destinado a convertir un concurso público [...] en un procedimiento ficticio e irrelevante”*, contrario al artículo 1 LDC<sup>271</sup>.
- (348) De igual manera, la jurisprudencia de la UE ha señalado que este tipo de colusión constituye una restricción de la competencia por su objeto<sup>272</sup>, y en relación precisamente con licitaciones públicas, afirma la Comunicación de la CE relativa a las herramientas para combatir la colusión en la contratación pública y a las orientaciones acerca de cómo aplicar el motivo de exclusión conexo, que<sup>273</sup>:

*“[...] la colusión socava los beneficios de un mercado de la contratación pública justo, transparente, basado en la competencia y orientado a la inversión, al restringir el acceso de empresas a ese mercado y limitar las posibilidades de elección para los compradores públicos. En un mercado de la contratación pública afectado por la colusión, los operadores económicos respetuosos de la ley a menudo se ven disuadidos de participar en los correspondientes procedimientos de adjudicación o de invertir en proyectos del sector público. Esto tiene un efecto particularmente perjudicial sobre las empresas que desean o necesitan desarrollar su actividad, especialmente las pequeñas y medianas empresas. Resulta igualmente perjudicial para aquellas empresas que tienen la capacidad y la disposición de desarrollar soluciones innovadoras de cara a satisfacer las necesidades del sector público. Hace tiempo que la colusión se viene considerando y tratando como un importante factor de riesgo para la eficiencia del gasto público. Se estima que aumenta en hasta un 60 % los*

---

<sup>271</sup> Sentencia del TS de 14 de febrero de 2006, rec. 4628/2003, en relación con la resolución del TDC de 26 de octubre de 2000, Expte. 476/99, Agencias de Viaje.

<sup>272</sup> Ver, por ejemplo, la sentencia del TGUE de 21 de febrero de 1995, asunto T-29/92, Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid, para. 158. Más recientemente, ver asunto C-697/19 P Sony Corporation y Sony Electronics/Comisión.

<sup>273</sup> Comunicación relativa a las herramientas para combatir la colusión en la contratación pública y a las orientaciones acerca de cómo aplicar el motivo de exclusión conexo, publicada en el DOUE de 18 de marzo de 2021, 2021 C 91/01.

*costes que pagan los compradores públicos en comparación con lo que pagarían en condiciones normales de mercado.”*

- (349) Asimismo, como ya se ha mencionado la disposición adicional cuarta de la LDC recoge entre los ejemplos de cártel “*el reparto de mercados y clientes, incluidas las colusiones en licitaciones*”.
- (350) Además de la nocividad de estas prácticas consideradas en precedentes anteriores y por los distintos tribunales, el contexto jurídico y económico que, como se expone en el apartado dedicado al marco normativo y mercado afectado de esta resolución, incluye el suministro de bienes de primera necesidad a pacientes de hospitales, residencias de mayores, centros penitenciarios o personal de las fuerzas armadas incide en una gravedad incuestionable desde el punto de vista de la competencia teniendo en cuenta la obligación de la Administración de proveer la alimentación a estos colectivos.
- (351) Ya se señala en el párrafo (118) la atomización del mercado y que la cuota conjunta de las sociedades implicadas en este expediente no es en ningún caso muy elevada, la relevancia del coste de transporte al punto de recogida y la dependencia de las ventas a clientes públicos por algunas de estas empresas. Ninguno de estos elementos, sin embargo, impiden la restricción de la competencia, ni su nocividad. Los acuerdos acreditados tienen la aptitud para falsear la competencia efectiva en los procedimientos concurrenciales de las distintas administraciones y el poder de mercado, además, cuando se está en presencia de una restricción por el objeto y cártel no es un elemento del tipo infractor<sup>274</sup>, sin perjuicio de que pueda incidir en los efectos mayores o menores de la conducta.
- (352) Por las razones esgrimidas, la definición legal de cártel y la jurisprudencia aplicable, esta Sala considera, por tanto, que todas las infracciones sancionadas en este expediente son restricciones por objeto y constitutivas de cártel.

#### **5.4.1.4.1. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON**

- (353) Las conductas llevadas a cabo entre FEMAR y SERVILINE desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021, con la colaboración de LLANGON desde noviembre de 2016, así como con la participación de ACACIO, filial de FEMAR desde marzo de 2018 hasta enero de 2019, ponen de manifiesto su voluntad de coordinar su comportamiento competitivo en el mercado, a través de distintas conductas que tuvieron como objetivo facilitar el reparto de los servicios de suministro de alimentos a colectividades dependientes tanto de organismos públicos como de entidades privadas, así como reducir la incertidumbre propia de la libre

---

<sup>274</sup> STS de 6 de noviembre de 2013 en el Asunto Cajas Vascas, entre otras.

competencia en el mercado, en beneficio exclusivo de las citadas empresas, participantes en estas conductas.

- (354) Los elementos de prueba confirman que el objetivo del acuerdo era sustituir la competencia entre ellas en el mercado afectado por una actuación coordinada, alterando el funcionamiento de la libre competencia al renunciar a comportarse de modo autónomo, haciendo posible de este modo un reparto del mercado.
- (355) Como se detalla en el apartado 5.4.1.1, la primera infracción llevó a cabo acuerdos de reparto del mercado a través del reparto de la ejecución de contratos públicos mediante subcontrataciones fraudulentas que servían como mecanismo de compensación para un reparto del beneficio del contrato público. Para ello, llevaron a cabo el intercambio de información comercial sensible sobre los precios a los que ofertaban, como en el caso de VITALIA, las contraseñas con las que presentaban ofertas a las plataformas de contratación, las licitaciones a las que se iban a presentar o los márgenes de beneficio con los que operaban.
- (356) Esta serie de comportamientos acreditados respecto a las licitaciones públicas y al cliente VITALIA tienen, de acuerdo con un acervo sólido y fiable de experiencia, así como el conocimiento económico, un grado de nocividad evidente para el mercado de suministro de alimentos a colectividades.
- (357) Como se recoge en los párrafos (342) a (348), la adulteración de los procedimientos de licitación públicas mediante prácticas como las descritas han sido considerados por la jurisprudencia tanto nacional como de la UE como una de las formas más dañinas, por su propia naturaleza, para la libre competencia.
- (358) El reparto del mercado acreditado, ya sea de orden geográfico o referido a concretas licitaciones o clientes, impide aprovechar las ventajas que caracterizan al procedimiento de concurrencia competitiva propio de las licitaciones públicas, al renunciar las empresas a someterse a las exigencias del mismo y con ello también a la necesidad de presentar una oferta competitiva y de calidad para albergar algún tipo de garantía de éxito en la contratación.
- (359) Junto a ello el intercambio de información comercial sensible respecto a precios como en los párrafos (150), (152), (153) y (157), las contraseñas para licitar como en el hecho (158) o las licitaciones a las que pretendían licitar como en los hechos (145) a (157) o (169) a (176), suponen la revelación de la estrategia futura en el mercado, que como recuerda el TJUE en su sentencia de 19 de marzo de 2015<sup>275</sup>, por todas, contribuye a debilitar o incluso suprimir la incertidumbre sobre el comportamiento en el mercado previsto por las empresas partícipes, facilitando de este modo la colusión, al permitir a dichas empresas dar por hecho el mantenimiento de un *statu quo* que elimina cualquier riesgo

---

<sup>275</sup> Sentencia del TJUE de 19 de marzo de 2015, asunto C-286/13 P Dole Food y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión.

para la posición adquirida por ellas en el mercado, en detrimento del dinamismo requerido para sobrevivir con éxito en el mismo. En este mismo sentido, la puesta en común de cuestiones propias de la estrategia competitiva de las empresas, como la negociación de márgenes y beneficios, por ejemplo descritos en los párrafos (123), (125), (127), (131), (137), (141) y (144) contribuyen a mutar la rivalidad y la confrontación propia de la libre competencia en una comunión de intereses que exclusivamente beneficia a las empresas participantes.

- (360) Las prácticas desarrolladas por FEMAR y su filial ACACIO con SERVILINE, con la colaboración de LLANGON han tenido como objetivo beneficiar a estas empresas, siendo presumiblemente perjudiciales para los organismos públicos y entidades privadas contratantes de sus servicios de suministro de alimentos.
- (361) Estas prácticas se ajustan a la definición de cártel contenida en la disposición adicional cuarta de la LDC, tanto en su redacción originaria de 2007 como en la vigente de 2017 y a la luz de lo dispuesto en el artículo 62.4.a) de la LDC, se considera una infracción muy grave.

#### **5.4.1.4.2. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA**

- (362) Las conductas llevadas a cabo entre FEMAR y LEONESA desde enero a marzo de 2022 ponen de manifiesto un reparto de licitaciones a través de la presentación de ofertas de cobertura que habría permitido beneficiarse de 6 contratos menores convocados por el TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios. De esta manera, han reducido la incertidumbre propia de la libre competencia en las licitaciones públicas, en beneficio exclusivo de las citadas empresas.
- (363) La utilización de ofertas de cobertura, así como el intercambio de información comercial sensible sobre los precios a ofertar para su elaboración, constituye una de las manifestaciones más habituales para la manipulación de licitaciones públicas, y resulta encajable dentro del concepto de cártel contenido en la disposición adicional cuarta de la LDC.
- (364) Como ya recogía de forma expresa la CNC en su Guía sobre Contratación Pública y Competencia de 2011<sup>276</sup> y en gran cantidad de precedentes, como por ejemplo en la Resolución de la CNC de 18 de enero de 2010 en el expte. S/0014/07 Gestión de Residuos Sanitarios, posteriormente confirmada tanto por la AN como por el TS, en la que se sancionaba, entre otras prácticas, presentarse “*para no ganar [...] o absteniéndose de participar en determinados concursos*”<sup>277</sup>,

<sup>276</sup> Disponible en: <https://www.cnmc.es/expedientes/g-2009-02>.

<sup>277</sup> Resolución de la CNC de 18 de enero de 2010, Expte. S/0014/07 GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS, confirmada por la AN en sus sentencias de 1 de marzo de 2011 y 15 de octubre de 2012, recursos 1/2010, 180/2010 y 204/2010 y por la sentencia del TS de 9 de julio de 2012, recurso de casación nº 2829/2011.

existe un acervo sólido y fiable de experiencia de los perniciosos efectos de esta práctica en el mercado.

- (365) Esta práctica colusoria ilegal se ha reiterado en la Guía contra el fraude en la licitación pública de la CNMC de 2017<sup>278</sup> y en la reciente Guía a los Órganos de Contratación para la remisión de indicios de la CNMC de febrero de 2024<sup>279</sup>, haciendo referencia de forma expresa a la presentación de ofertas no competitivas.
- (366) Como ya se establecía en las Directrices para combatir la colusión entre oferentes en las licitaciones públicas de la OCDE de 2009<sup>280</sup>, la presentación de las denominadas ofertas de resguardo “(...) son la manera más frecuente de implementar esquemas de manipulación de licitaciones, diseñadas para aparentar una competencia genuina. Las ofertas de resguardo se presentan cuando las empresas acuerdan presentar ofertas que contemplan por lo menos un elemento de entre los siguientes: (1) un competidor acepta presentar una oferta más alta que la del ganador designado; (2) un competidor presenta una oferta que se sabe demasiado alta para ser aceptada; o (3) un competidor presenta una oferta que contiene términos especiales que se sabe son inaceptables para el comprador. La presentación de ofertas de resguardo está diseñada para aparentar una competencia genuina.”
- (367) Y esta consideración de las ofertas de cobertura ha sido así valorada igualmente de forma reiterada por la práctica de la UE<sup>281</sup> y confirmada posteriormente en resoluciones judiciales, por ejemplo, en el asunto Mudanzas Internacionales<sup>282</sup>:

*“Los miembros del cartel también cooperaron para presentar PF [ofertas de cobertura], que hicieron creer engañosamente a los clientes, es decir, a los empleadores que pagaban la mudanza, que podían elegir según criterios basados en la competencia. Un PF es un presupuesto ficticio presentado al cliente o a la persona que se iba a trasladar por una sociedad de mudanzas que no tenía la intención de llevar a cabo la mudanza. Con la presentación de los PF la sociedad de mudanzas que quería conseguir el contrato (en lo sucesivo, «sociedad solicitante») actuaba de forma que la institución o la empresa recibiera varios presupuestos, directa o indirectamente a través de la persona que proyectaba trasladarse. Con ese objeto la sociedad solicitante había indicado a sus competidores el precio, la prima de seguro y los gastos*

---

<sup>278</sup> Disponible en el siguiente [enlace](#).

<sup>279</sup> Contratación pública y competencia. Guía a los Órganos de Contratación para la remisión de indicios, de 9 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.cnmc.es/guia/competencia-contratacion-publica>.

<sup>280</sup> Disponible en <https://www.oecd.org/daf/competition/42761715.pdf>.

<sup>281</sup> Decisiones de la CE de 11 de marzo de 2008, asunto COMP/38.543, Mudanzas Internacionales, para. 358; de 24 de enero de 2007, asunto COMP/F/38.899, Gas Insulated Swtichgear; de 28 de enero de 2009, asunto COMP/39406 Marine Hoses; de 25 de junio de 2014, asunto AT.39965 Mushrooms; de 11 de diciembre de 2014, asunto AT.39780, Sobres y de 12 de diciembre 2016, asunto AT.39904, Baterías Recargables.

<sup>282</sup> Sentencia del TGUE de 16 de junio de 2011, asuntos acumulados T-204/08 y T-212/08, Mudanzas Internacionales, para. 13.

*de almacenamiento que debían figurar en la oferta del servicio. Ese precio, superior al ofertado por la sociedad solicitante, figuraba a continuación en los PF. Según la Comisión, dado que un empleador elige normalmente a la sociedad de mudanzas que ofrece el precio más bajo, las sociedades implicadas en una misma mudanza internacional sabían en principio por adelantado cuál de ellas podía lograr el contrato para esa mudanza”.*

- (368) Y así se ha valorado en el ámbito nacional, en aquellas ocasiones en las que se ha detectado esta práctica<sup>283</sup>, como por ejemplo en la sentencia de la AN de 21 de junio de 2021<sup>284</sup>.
- (369) En este caso obran en el expediente menciones expresas a la existencia de un acuerdo entre ambas empresas en correos electrónicos internos de FEMAR de 11 de enero y 1 de febrero de 2022 y las propias empresas reconocen la presentación de ofertas de cobertura. El consecuente reparto geográfico de los contratos menores de suministro a los CCPP ha eliminado la necesaria incertidumbre que caracteriza el juego de la competencia y el incentivo para competir, sustituyendo conscientemente los riesgos de la competencia por una cooperación entre las citadas empresas, alterando así el funcionamiento de la libre competencia en la adjudicación de dichos contratos menores, obviando una actuación que debería haberse determinado libremente por dichas empresas en virtud de su autonomía empresarial. Todo ello con el objetivo de beneficiar a estas empresas, para resultar adjudicatarias sin competir la una con la otra.
- (370) Se considera, por tanto, que las prácticas adoptadas por FEMAR y LEONESA, una vez analizado su contenido, los objetivos que pretendía alcanzar y el contexto económico y jurídico en el que se inscribe, así como la naturaleza de

---

<sup>283</sup> Por ejemplo, Resolución del TDC de 22 de julio de 2004, Expte. 565/03, Materiales Radioactivos; Resoluciones de la CNC de 8 de marzo de 2003, Expte. S/0329/11, Asfaltos de Cantabria; de 19 de octubre de 2011, Expte. S/0226/10 Licitaciones de Carreteras y de 25 de marzo de 2013, Expte. S/0316/10 Sobres de Papel; Resoluciones de la CNMC de 4 de diciembre de 2014, Expte S/0453/12 Rodamientos Ferroviarios; de 3 de diciembre de 2015, Expte. S/0481/13 Construcciones modulares; de 9 de marzo de 2017, Expte. S/DC/0512/14 Transporte Balear de Viajeros; de 6 de septiembre de 2017, Expte. S/DC/0544/14 Mudanzas internacionales; de 4 de mayo de 2018, Expte. S/DC/0584/16 Agencias de medios; de 20 de junio de 2019, Expte. SAMUR/02/18 Transporte escolar Murcia; de 9 de septiembre de 2020, Expte. SANAV/02/19 Transporte escolar de viajeros Navarra; de 11 de mayo de 2021, Expte. S/DC/0627/18, Consultoras y de 17 de agosto de 2021, Expte. S/0013/19 Conservación Carreteras. Junto a ello, Varias resoluciones de Autoridades de Competencia autonómicas, como por ejemplo, la Resolución de 10 de febrero de 2014 de la Autoritat Catalana de la Competència, Expte. 38/2011, Alubrado Público de Canovelles o la Resolución de 4 de febrero de 2016, Expte. 6/2013, Comedores Escolares, también confirmadas por los tribunales, han sancionado esta práctica.

<sup>284</sup> Sentencia de la AN 2948/2021 de 21 de junio de 2021, ECLI:ES:AN:2021:2948, en el ámbito del Expte. S/DC/0544/14 MUDANZAS INTERNACIONALES. “Cuando a una empresa del Acuerdo se le asignaba o respetaba un traslado o cliente, ésta remitía principalmente por correo electrónico y por teléfono los datos necesarios para la elaboración de los presupuestos de acompañamiento a presentar al interesado o a la Administración, con el objetivo de que las otras empresas del Acuerdo elaboraran a medida del caso presupuestos económicamente menos ventajosos para no resultar las adjudicatarias de esos expedientes y generar la apariencia de que la oferta del adjudicatario era la más competitiva”.

los bienes y servicios afectados y las condiciones del funcionamiento y de la estructura del mercado afectado, son constitutivas de una infracción por objeto del artículo 1 de la LDC, haciendo por tanto innecesario un análisis de sus efectos en el mercado.

- (371) Esta restricción por objeto y constitutiva de cártel merece la calificación de muy grave, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.4.a) de la LDC.
- (372) Como ya se ha señalado la escasa cuantía de los contratos objeto del acuerdo no impiden su consideración como una práctica constitutiva de una infracción por su objeto sin que sea exigible demostrar los efectos de la práctica. Tampoco es de aplicación la conducta *de minimis* al tratarse de una restricción sensible de la competencia por el objeto<sup>285</sup>.

#### **5.4.1.4.3. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA**

- (373) Las conductas llevadas a cabo entre FEMAR y HNOS VIDAL y ATECA desde febrero a marzo de 2022 ponen de manifiesto un reparto de licitaciones a través de la presentación de ofertas de cobertura que habría permitido beneficiarse de 3 contratos públicos para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios. De esta manera, han reducido la incertidumbre propia de la libre competencia en las licitaciones públicas, en beneficio exclusivo de las citadas empresas.
- (374) Como se acaba de señalar, la utilización de ofertas de cobertura, así como el intercambio de información comercial sensible sobre los precios a ofertar para su elaboración, constituye una de las manifestaciones más habituales para la manipulación de licitaciones públicas, y resulta encajable dentro del concepto de cártel contenido en la disposición adicional cuarta de la LDC.
- (375) Por las mismas razones esgrimidas en los párrafos (364) a (368), se considera que este acuerdo constituye una restricción por el objeto y un cártel. En este caso obran en el expediente menciones expresas a la existencia de un acuerdo entre ambas empresas, el intercambio de los precios para presentar ofertas de cobertura e incluso cómo se llevaba a cabo la ejecución del reparto con posterioridad a la adjudicación. Las propias empresas reconocen la presentación de ofertas de cobertura. El consecuente reparto geográfico de los contratos de suministro de alimentos a los CCPP ha eliminado la necesaria incertidumbre que caracteriza el juego de la competencia y el incentivo para competir, sustituyendo conscientemente los riesgos de la competencia por una cooperación entre las citadas empresas, alterando así el funcionamiento de la libre competencia en la adjudicación de dichos contratos. Todo ello con el objetivo de beneficiar a estas empresas para resultar adjudicatarias sin competir la una con la otra.

---

<sup>285</sup> Véase, la STJUE de 13 de diciembre de 2012 en el asunto C-226/11 Expedia.

- (376) Esta Sala considera, por tanto, que las prácticas adoptadas por FEMAR y HNOS VIDAL y ATECA, una vez analizado su contenido, los objetivos que pretendía alcanzar y el contexto económico y jurídico en el que se inscribe, así como la naturaleza de los bienes y servicios afectados y las condiciones del funcionamiento y de la estructura del mercado afectado, son constitutivas de una infracción por objeto de los artículos 1 de la LDC, haciendo por tanto innecesario un análisis de sus efectos en el mercado

#### **5.4.1.5. La calificación como infracciones únicas y continuadas**

##### **5.4.1.5.1. Principios generales**

- (377) Es jurisprudencia reiterada que la infracción de los artículos 1 LDC y 101 TFUE puede resultar no sólo de un acto aislado, sino también de una serie de actos o incluso de un comportamiento continuado, aun cuando uno o varios elementos de dicha serie de actos o del comportamiento continuado puedan también constituir por sí mismos y aisladamente una infracción de estas disposiciones<sup>286</sup>.
- (378) La figura de la infracción continuada está prevista en el ordenamiento jurídico nacional a través del artículo 29.6 de la Ley 40/2015 que establece que “*Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión*”.
- (379) Los tribunales han proporcionado una serie de criterios que ayudan a calificar una práctica como única y continuada, a saber: a) la identidad existente en diversos elementos de los distintos actos que integran la conducta que se considerará única<sup>287</sup>; b) la proximidad en el tiempo de los actos que integran la conducta (sin que existan saltos temporales significativos que impidan deducir la existencia de una conducta única)<sup>288</sup>; c) la existencia de un plan global que persigue un objetivo común; d) la contribución intencional de la empresa a ese plan; e) el conocimiento demostrado o presunto de los comportamientos infractores por parte de los participantes.

---

<sup>286</sup> STJUE, de 6 de diciembre de 2012, en el asunto C-441/11 P *Comisión Europea contra Verhuizingen Coppens NV*, par 41; de 24 de junio de 2015, en los asuntos acumulados C-293/13 P y C-294/13 P, *Fresh del Monte Produce Inc*, párr 156. STS, de 3 de marzo de 2016, en el rec. núm. 3604/2013, *S.R.L. Ilpa Divisiones ILIP*, ECLI:ES:TS:2016:932; de 27 de octubre de 2015, rec. núm. 1044/2013, *Bombas Grundfos España S.A.U. y Grundfos Holding AS*, ECLI:ES:TS:2015:4654; y de 21 de octubre de 2015, rec. núm. 1755/2013, *ITT Water & Wastewater España, S.A. (Xylem Water Solutions España, S.A.)*, ECLI:ES:TS:2015:4599.

<sup>287</sup> SAN, de 27 de febrero de 2018, rec. núm 5/2016, *Germán y Arbora & Ausonia, S.L.U.*, en el expte. S/DC/0504/14 AIO.

<sup>288</sup> SAN, de 9 de julio de 2013, rec. núm 490/2011, *Wilo Ibérica, S.A.*, en el expte. S/0185/09 *Bombas de Fluidos y la STG*, de 19 de mayo de 2010, en el asunto T-18/05 *IMI plc, IMI Kynoch Ltd y Yorkshire Copper Tube*.

- (380) El TJUE en los párrafos 133 a 134 de la sentencia C-251/22 P Scania ha señalado que:

*133 No obstante, el Tribunal de Justicia ya ha precisado que, si bien un conjunto de comportamientos puede calificarse, con arreglo a los requisitos enunciados en los dos apartados anteriores de la presente sentencia, de «infracción única y continuada», de ello no puede deducirse que cada uno de esos comportamientos deba calificarse necesariamente, en sí mismo y aisladamente considerado, de infracción distinta de dicha disposición (sentencia de 16 de junio de 2022, Sony Optiarc y Sony Optiarc America/Comisión, C 698/19 P, EU:C:2022:480, apartado 64).*

*134 En efecto, para demostrar la existencia de una infracción única y continuada es habitual tener en cuenta los diferentes vínculos existentes entre los diferentes elementos que componen la infracción considerada. **Así, un contacto entre empresas que, aisladamente considerado, no constituiría en sí mismo una infracción del artículo 101 TFUE, apartado 1, puede, no obstante, ser pertinente para demostrar la existencia de una infracción única y continuada de esa disposición, habida cuenta del contexto en el que se produjo ese contacto. En tal situación, dicho contacto forma parte del conjunto de indicios en el que la Comisión puede basarse legítimamente para demostrar la existencia de una infracción única y continuada de la citada disposición** (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de enero de 2017, Comisión/Keramag Keramische Werke y otros, C 613/13 P, EU:C:2017:49, apartado 52 y jurisprudencia citada).*

- (381) Es importante precisar que el concepto de objetivo único no puede determinarse mediante una referencia general a la distorsión de la competencia en el mercado afectado por la infracción, puesto que el perjuicio para la competencia constituye, como objeto o efecto, un elemento consustancial a todo comportamiento anticompetitivo. Tal definición del concepto de objetivo único entrañaría el riesgo de privar al concepto de infracción única y continuada de una parte de su sentido, en la medida en que tendría como consecuencia que varios comportamientos contrarios al artículo 1 LDC o 101 TFUE, relativos a un sector económico, deberían calificarse sistemáticamente como elementos constitutivos de una infracción única.
- (382) Con objeto de calificar diversos comportamientos como infracción única y continuada, procede verificar si presentan un vínculo de complementariedad, en el sentido de que cada una de ellas está destinada a hacer frente a una o varias consecuencias del juego normal de la competencia, y contribuyen, mediante una interacción, a la realización del conjunto de los efectos contrarios a la competencia buscados por sus autores, en el marco de un plan global encaminado a un objetivo único. A este respecto, habrá que tener en cuenta cualquier circunstancia que pueda demostrar o desmentir dicho vínculo, como el período de aplicación, el contenido (incluyendo los métodos empleados) y, correlativamente, el objetivo de los diversos comportamientos de que se trata<sup>289</sup>.

---

<sup>289</sup> Por todas, sentencia C-137/92 P BASF/Comisión, apartados 179 a 181.

#### 5.4.1.5.2. Aplicación al caso concreto

##### 5.4.1.5.2.1. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, su filial ACACIO, SERVILLE y LLANGON

- (383) Esta Sala considera acreditada una infracción única y continuada constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021 para FEMAR y SERVILLE, actuando LLANGON desde noviembre de 2016 y ACACIO desde marzo de 2018 hasta enero de 2019.
- (384) Como se detalla en los hechos acreditados y en los apartados anteriores, esta infracción se compone de una pluralidad de prácticas orientadas a un mismo plan global consistente en el reparto del beneficio de licitaciones públicas para el suministro de alimentos a distintas colectividades y el suministro de alimentos a los centros de VITALIA.
- (385) El vínculo de complementariedad entre la pluralidad de prácticas resulta evidente para esta Sala. En primer lugar, las empresas son las mismas durante el periodo infractor: el grupo FEMAR, SERVILLE y LLANGON. La participación de ACACIO y LLANGON es más reducida porque ACACIO, como filial de FEMAR, actuaba conforme a las directrices de su matriz solo para determinadas licitaciones, si bien la persona física implicada en la práctica era la misma, el administrador único de ambas. LLANGON tiene un rol de facilitador y pese a tener conocimiento del plan global de reparto de licitaciones y servir de mecanismo de intercambio de información sensible para el mismo y de presentación de algunas de las ofertas no participa como tal en el mercado. Las personas físicas implicadas, entre ellos directivos y representantes legales de las distintas empresas se mantienen igualmente durante todo el periodo infractor.
- (386) Los métodos contribuyen a alcanzar el objetivo común del plan global. Las empresas concertaron una “*bolsa conjunta de beneficios*” que operaba mediante subcontrataciones fraudulentas y realizaron intercambios de información comercial sensible sobre su operación futura en el mercado, en particular, compartieron sus márgenes de beneficio respecto a los contratos adjudicados, precios a los que ofertaban al cliente VITALIA, su “*zona de influencia*” para operar en el mercado, junto con licitaciones convocadas a las que se iban a presentar o, incluso, llegaron a compartir la contraseña y el certificado digital para presentar ofertas mediante la plataforma de contratación. Todos ellos pretendían el reparto de licitaciones públicas y del cliente VITALIA renunciando a una rivalidad competitiva.
- (387) Las licitaciones públicas objeto del reparto, así como los centros VITALIA, han afectado potencialmente a todo el territorio español y a distintas administraciones públicas, si bien destacan las licitaciones convocadas en las CCAA de Aragón,

Cataluña y Madrid donde el grupo FEMAR y SERVILINE debieran competir con mayor intensidad y donde se encontraba en palabras de SERVILINE su “zona de influencia”.

- (388) Y respecto de la participación y conocimientos de las empresas en la infracción única y continuada, la fluidez y regularidad en la comunicación entre estas pone de manifiesto el conocimiento por cada una de ellas de la contribución de las restantes a la práctica infractora, como se constata en el intercambio prácticamente permanente de comunicaciones electrónicas entre FEMAR y SERVILINE desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021, con la participación y conocimiento de sus directivos, produciéndose además encuentros físicos y virtuales, así como llamadas telefónicas, y utilizándose comunicaciones y expresiones familiares que revelan un conocimiento cercano y contactos estrechos entre los participantes. Así se observa, por ejemplo, en el correo electrónico de 23 de junio de 2016, en el que FEMAR se refiere a SERVILINE como “*familia Cebollada*” -párrafo (123)- o en el correo electrónico de 22 de junio de 2017 en el que, de nuevo en referencia a SERVILINE se menciona una “*reunión con sus titos*”. Y lo indicado anteriormente resulta también predicable de LLANGON, constando pruebas de su participación para asegurar la efectividad del plan infractor -párrafos, (132), (137), (145), (148), (160), (165), (167) y (171).
- (389) Se observa una continuidad de la práctica a lo largo del periodo afectado, sin lapsos temporales relevantes, siendo constantes los contactos entre las empresas, particularmente a medida que se convocaban las licitaciones o en el momento en el que procedía decidir acerca de la prórroga de las ya adjudicadas. Las pruebas obrantes ponen de manifiesto la fluidez en los contactos entre FEMAR y SERVILINE, como empresas líderes del cártel, sin que resulte posible inferir en ningún momento la decisión de las empresas de interrumpir o suspender su concertación. Existen evidencias de contratos repartidos e intercambios de información sensible para su reparto en todos los años entre 2015 y 2021 en que se imputa la infracción. Estas evidencias suponen la inexistencia de saltos temporales relevantes en el contexto de la infracción imputada, teniendo en cuenta la duración habitual de los contratos públicos en este sector y la frecuencia de los suministros.

#### **5.4.1.5.2.2. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA**

- (390) Esta Sala considera acreditada una infracción única y continuada constitutiva de cártel entre FEMAR y LEONESA consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde enero a marzo de 2022.

- (391) Como se detalla en los hechos acreditados y en los apartados anteriores, esta infracción se compone de una pluralidad de prácticas orientadas a un mismo plan global consistente en atribuirse los contratos menores del TPFE en función del centro penitenciario y su localización mediante la presentación de ofertas de cobertura.
- (392) Respecto a los vínculos de complementariedad de las prácticas, todas las licitaciones afectadas son contratos menores del TPFE convocados a raíz de la descentralización acordada por el TPFE en 2022 a la que se refiere el párrafo (178). En segundo lugar, los intervinientes en la conducta son las dos empresas durante todo el periodo infractor y los intercambios y el conocimiento de los mismos se producía entre las mismas personas físicas.
- (393) Entre los métodos, las empresas compartían los precios a los que licitar con carácter previo a la presentación de las ofertas y se asignaban determinados centros penitenciarios en función de su localización.
- (394) Respecto a la continuidad, esta se ha acreditado tan solo durante tres meses, sin que existan, por tanto, saltos temporales relevantes teniendo en cuenta la naturaleza de los contratos públicos y la frecuencia de los suministros.

#### **5.4.1.5.2.3. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA**

- (395) Esta Sala considera acreditada una infracción única y continuada constitutiva de cártel entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde febrero a marzo de 2022.
- (396) Como se detalla en los hechos acreditados y en los apartados anteriores, esta infracción se compone de una pluralidad de prácticas orientadas a un mismo plan global consistente en atribuirse los contratos del TPFE en función del centro penitenciario y su localización, mediante la presentación de ofertas de cobertura, y compartir su ejecución.
- (397) Respecto a los vínculos de complementariedad de las prácticas, todas las licitaciones afectadas son contratos del TPFE convocados a raíz de la descentralización acordada por el TPFE en 2022 a la que se refieren los párrafos (178), (207) y (208). En segundo lugar, las intervinientes en la conducta son las tres empresas, las mismas dos unidades económicas, durante todo el periodo infractor y afecta a los contratos de los centros penitenciarios de Andalucía.
- (398) Entre los métodos, las empresas compartían los precios a los que licitar con carácter previo a la presentación de las ofertas de cobertura y se repartían su ejecución.
- (399) Procede señalar, teniendo en cuenta la diferente calificación realizada en esta Resolución frente a la PR, que, la segunda y tercera infracciones, a pesar de

referirse a contratos públicos del TPFE licitados por los centros penitenciarios en 2022 no forman parte de la misma infracción única y continuada. Si bien es cierto que la empresa FEMAR coincide en ambos cárteles, no están afectadas las mismas licitaciones públicas y tampoco coincide el ámbito temporal de las prácticas, si bien se solapa en determinados momentos. Las zonas atribuidas al miembro del cártel distinto de FEMAR tampoco coinciden y, sobre todo, no se ha acreditado ningún contacto entre LEONESA y HNOS VIDAL/ATECA lo que supone que estas dos empresas no tenían conocimiento ni contribuyeron al plan común al que la otra había llegado con FEMAR. Esta Sala, por tanto, no considera que se pueda considerar a ambas infracciones como una única infracción única.

- (400) Respecto a la continuidad, esta se ha acreditado tan solo durante dos meses, sin que existan, por tanto, saltos temporales relevantes teniendo en cuenta la naturaleza de los contratos públicos y la frecuencia de los suministros.

#### **5.4.1.5.2.4. Alegaciones sobre la infracción única y continuada**

- (401) LLANGON y su administradora única, D<sup>a</sup> Nuria Llanos González consideraban que las dos infracciones imputadas a la empresa LLANGON en la PR son la misma infracción. Si bien es cierto que una de las empresas participantes del cártel, FEMAR, y su rol de facilitador coincidía en ambas infracciones, el resto de los vínculos de complementariedad entre las dos empresas no sugería que se estuviera en presencia de la misma infracción única y continuada. No obstante, con el archivo de las actuaciones a LLANGON y D<sup>a</sup> Nuria Llanos González en la tercera infracción, esta alegación ha perdido su objeto.

#### **5.4.1.6. Sobre la duración de las infracciones**

##### **5.4.1.6.1. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, su filial ACACIO, SERVILINE y LLANGON**

- (402) Los hechos acreditados describen que la primera infracción comenzó, al menos, en noviembre de 2015 cuando se evidencia el primer contacto acreditado entre SERVILINE y FEMAR sobre la “*bolsa conjunta de beneficios*” y que aparece recogido en el hecho (121) y se extiende hasta agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021.
- (403) En el caso de LLANGON, su rol de facilitador consta acreditado desde noviembre de 2016 en el que recibe el correo del hecho (146) por parte de SERVILINE con copia a FEMAR, una empresa competidora, en el que se indica las licitaciones a las que se iba a presentar y su “*zona de influencia*” en la que licitar. El fin de su infracción se acredita, al igual que para SERVILINE y FEMAR, en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021, respecto al que interviene informando

a ambas empresas de qué lote correspondía a cada una, como han reconocido las propias empresas y se describe en los hechos (169) a (176).

- (404) La intervención de ACACIO, como filial de FEMAR, es más corta que la de su empresa matriz. Si bien el administrador único de ambas empresas era D. Fernando Marín Hernández para el que se ha acreditado la conducta desde noviembre de 2016, ACACIO participó en la conducta de manera individual desde marzo de 2018 en la que FEMAR adjunta una tabla a ACACIO con los precios y referencias a los que SERVILINE venía sirviendo a los centros VITALIA, como se recoge en el hecho (150), hasta enero de 2019 cuando se han acreditado los hechos respecto al expediente 2032718040800 Suministro de productos alimenticios en la Academia General Militar y CABTO de la AALOG, en el que ACACIO resultó adjudicatario de determinados lotes, como se refleja en los hechos (137) a (144).
- (405) En cuanto a las personas físicas incoadas, D. Fernando Marín Hernández comienza a contribuir a la infracción y se acredita su conocimiento desde noviembre de 2016 en el que recibe el correo del hecho (146) por parte de SERVILINE en el que se indica las licitaciones a las que se iba a presentar y su “zona de influencia” en la que licitar hasta agosto de 2021 y se extiende hasta agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021.
- (406) Respecto a D. Alberto Marín Hernández comienza a contribuir a la infracción en noviembre de 2015 cuando se evidencia el primer contacto acreditado entre SERVILINE y FEMAR sobre la “bolsa conjunta de beneficios” y que aparece recogido en el hecho (121) hasta agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021 con la que finaliza la intervención en la infracción de FEMAR.
- (407) En cuanto a D. José Antonio Cebollada Andrés comienza a contribuir a la infracción y se acredita su conocimiento desde noviembre de 2015 cuando se evidencia el primer contacto acreditado entre SERVILINE y FEMAR sobre la “bolsa conjunta de beneficios” y que aparece recogido en el hecho (123) hasta agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021 con la que finaliza la intervención en la infracción de SERVILINE.
- (408) Por parte de D. Miguel Ángel Cebollada Andrés comienza a participar en la infracción y se acredita su conocimiento en junio de 2017, cuando contribuye a

esta una vez ha adquirido ya la condición de directivo (hecho (124)), conocimiento que ya tiene de la misma desde noviembre de 2016 como pone de manifiesto el correo del hecho (146), hasta agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021 con la que finaliza la intervención en la infracción de SERVILINE.

- (409) Por último, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, comienza a contribuir a la infracción y se acredita su conocimiento desde noviembre de 2016 en el que recibe el correo del hecho (146) por parte de SERVILINE en el que se indica las licitaciones a las que se iba a presentar y su “zona de influencia” en la que licitar y se extiende hasta agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021.

#### **5.4.1.6.2. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR y LEONESA**

- (410) Como se ha señalado, los hechos acreditados comienzan en enero de 2022 y acaban en marzo de 2022 para todos los participantes en la conducta.

#### **5.4.1.6.3. Acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA**

- (411) Como se ha señalado, los hechos acreditados comienzan en febrero de 2022 y acaban en marzo de 2022 para todos los participantes en la conducta.

#### **5.4.1.7. Afectación al comercio entre Estados Miembros**

##### **5.4.1.7.1. Principios generales**

- (412) Para determinar si procede aplicar el artículo 101 TFUE, además del artículo 1 LDC, es preciso constatar que las prácticas puedan afectar al comercio entre los Estados miembros de la UE.
- (413) Se trata de un criterio jurisdiccional que define el ámbito de aplicación del Derecho de la competencia de la UE, como se señala en el párrafo 12 de la Comunicación de la CE relativa al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos 81 y 82 del Tratado (en adelante, Directrices sobre efecto sobre el comercio)<sup>290</sup>.
- (414) La afectación del comercio entre Estados miembros es independiente de la definición de los mercados geográficos de referencia, como se indica en el

---

<sup>290</sup> Comunicación de la Comisión — Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos 81 y 82 del Tratado. DOUE C 101, 27.4.2004, p. 81–96

párrafo 22 de la Directrices sobre efecto sobre el comercio. El comercio entre Estados miembros también puede verse afectado en caso de que el mercado pertinente sea nacional o subnacional. Como ha señalado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (**TJUE**)<sup>291</sup> y recuerdan las Directrices sobre efecto sobre el comercio, no es necesario que una práctica anticompetitiva tenga dimensión transfronteriza para considerar afectado el comercio intracomunitario, destacando una práctica colusoria que se extienda a todo el territorio de un Estado miembro, como ocurre en este caso.

- (415) De acuerdo con las Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 101 del TFUE a los acuerdos de cooperación horizontal de la CE (en adelante, las Directrices Horizontales), el concepto “*comercio*” no se limita a los tradicionales intercambios transfronterizos de bienes y servicios, sino que es un concepto más amplio que abarca toda la actividad económica transfronteriza.
- (416) Así pues, para estar comprendido en la prohibición del citado artículo 101 del TFUE, un acuerdo entre empresas competidoras debe tener por objeto o por efecto restringir apreciablemente la competencia dentro del mercado interior y poder afectar al comercio entre los Estados miembros y las autoridades de competencia de los Estados miembros, dentro de la observancia del Derecho de la UE en materia de competencia, deben aplicar de forma paralela este artículo 101 TFUE y las disposiciones del Derecho nacional que prohíben las prácticas colusorias que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros.
- (417) De acuerdo con el artículo 3.1 Reglamento 1/2003, cuando las autoridades de competencia y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros apliquen el Derecho nacional de competencia a conductas contempladas en el citado artículo 101 TFUE que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros deben aplicar también el artículo 101 TFUE. En tal caso, el artículo 1 LDC se aplica en paralelo y en consonancia con el artículo 101 TFUE y su interpretación jurisprudencial por el TJUE<sup>292</sup>.

#### **5.4.1.7.2. Aplicación al caso concreto**

- (418) Al abarcar la primera práctica investigada en este expediente, el acuerdo entre FEMAR, ACACIO y SERVILINE, con la colaboración de LLANGON al conjunto del territorio nacional y versar sobre acuerdos colusorios, se cumple uno de los criterios de afectación al comercio intracomunitario recogidos en la Comunicación de la CE sobre efecto sobre el comercio (párrafo 78).

---

<sup>291</sup> STJUE de 19 de febrero de 2002, en el asunto C-309/99 *Wouters*.

<sup>292</sup> STJUE, de 24 de octubre de 1995, en el asunto C-70/93 *Bayerische Motorenwerke*; de 28 de abril de 1998, en el asunto C-306/96 *Javico*; de 2 de abril de 2009, en el asunto C-260/07 *Pedro IV Servicios*; de 14 de febrero de 2012, en el asunto C-17/10 *Toshiba Corporation y otros* y, de 13 de diciembre de 2012, en el asunto C-226/11 *Expedia Inc.*

- (419) Se trata, como se ha analizado en apartados anteriores, de licitaciones convocadas por órganos pertenecientes tanto a la AGE como a las administraciones autonómicas y locales que, por tanto, se extienden a todo el territorio nacional y en las que participan empresas nacionales. Junto a ello, también resultan afectadas entidades privadas con implantación en todo el territorio nacional como son las clínicas VITALIA.
- (420) Así la primera infracción se ha extendido a licitaciones convocadas por órganos de la AGE como el MINDEF, con presencia en todo el territorio nacional. De hecho, la mayoría de las licitaciones públicas afectadas por esta infracción han sido objeto de publicación en el DOUE, con la salvedad de los expedientes de contratación SPCA-LECHE-TL-04/2020 y SPCA-LECHE-TA-02/2021.
- (421) Esta Sala, sin embargo, a diferencia de lo propuesto por el órgano instructor, considera que no se ha acreditado la afectación al comercio intracomunitario para la segunda y la tercera infracción. Si bien es cierto que ambas conductas afectan a licitaciones que corresponden al TPFE y como tal son licitaciones de la AGE con potencial para afectar a todo el territorio nacional, las circunstancias concretas en las que se han adjudicado estos contratos a raíz de la mencionada descentralización a los centros penitenciarios y el procedimiento de contratación menor, junto con la lejanía a los umbrales de contratos sujetos a regulación armonizada (SARA), llevan a esta Sala a considerar que, en este caso y para estas dos infracciones únicamente, no es de aplicación el artículo 101 TFUE, sin que esto tenga consecuencias, pues la práctica sigue siendo perseguida por el régimen doméstico<sup>293</sup>.

#### **5.4.1.8. Conclusión**

- (422) De cuanto antecede puede concluirse que los hechos acreditados ponen de manifiesto la existencia de tres acuerdos colusorios entre distintos operadores en el sector del suministro de alimentos a colectividades.
- (423) La primera infracción, el acuerdo de reparto de licitaciones entre FEMAR, su filial ACACIO, SERVILINE y la colaboración de LLANGON cumple con los requisitos para ser tipificada como una infracción única y continuada constitutiva de cártel, prohibida por el artículo 1 LDC y 101 TFUE, que se inicia en noviembre de 2015 y termina en agosto de 2021.
- (424) Las empresas no se han comportado como actores independientes en el mercado. Por el contrario, han concertado su actuación mediante un acuerdo de reparto del mercado con el objeto de restringir la competencia.

---

<sup>293</sup> SAN, de 26 de septiembre de 2023, rec. 752/2018, FD7<sup>o</sup>.

- (425) La segunda infracción, el acuerdo entre FEMAR y LEONESA cumple con los requisitos para ser tipificada como una infracción única y continuada constitutiva de cártel, prohibida por el artículo 1 LDC desde enero a marzo de 2022.
- (426) Ambas empresas no se han comportado como actores independientes en el mercado. Por el contrario, concertaron su actuación mediante un acuerdo de reparto del mercado con el objeto de restringir la competencia.
- (427) La tercera infracción, el acuerdo entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA cumple con los requisitos para ser tipificada como una infracción única y continuada constitutiva de cártel, prohibida por el artículo 1 LDC desde febrero a marzo de 2022.
- (428) Las empresas no se han comportado como actores independientes en el mercado. Por el contrario, concertaron su actuación mediante un acuerdo de reparto del mercado con el objeto de restringir la competencia.
- (429) De conformidad con lo establecido en el artículo 62.4.a) LDC, todas las conductas deben calificarse como muy graves al tratarse de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 LDC y, en el caso de la primera infracción por el artículo 101 TFUE.

#### **5.4.2. Antijuricidad**

- (430) Para que una conducta típica pueda ser sancionable, debe también considerarse antijurídica. La antijuricidad de un comportamiento típico se define como la realización del tipo no amparada por causas de justificación: esto implica que todo comportamiento típico será antijurídico a menos que esté autorizado por una causa de justificación de las contenidas en el ordenamiento sancionador.
- (431) Pues bien, no existe ninguna previsión legal que ampare un reparto entre los miembros de los cárteles de las distintas licitaciones públicas.
- (432) Por otro lado, tampoco se estima posible la aplicación de la exención individual prevista en el artículo 101.3 TFUE y en el artículo 1.3 LDC al no concurrir las condiciones requeridas para ello que, en todo caso, habría incumbido a las partes alegar y demostrar. No se ha derivado de las prácticas objeto de investigación ninguna eficiencia y en ningún caso han generado beneficios para el consumidor o los clientes de las empresas partícipes en la conducta o han permitido a dichos clientes participar de forma equitativa de sus ventajas, en este caso, de manera directa, las distintas administraciones públicas.

### 5.4.3. Culpabilidad y responsabilidad

- (433) En el ámbito del derecho administrativo sancionador español la imposición de la sanción exige que la conducta típica y antijurídica sea imputable, al menos a título de culpa, al autor<sup>294</sup>.
- (434) Por ello, el artículo 63.1 de la LDC condiciona el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la autoridad de competencia a la concurrencia en el sujeto infractor de dolo o negligencia en la realización de la conducta imputada.
- (435) En este sentido, el Tribunal Supremo ha establecido que la culpabilidad en el ámbito de aplicación de la LDC debe tener en cuenta las particularidades lógicas que implica el concepto de persona jurídica<sup>295</sup>:

*“En el caso de infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas no se suprime el elemento subjetivo de la culpa pero el mismo se debe aplicar de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas. [...] esa construcción distinta de la imputabilidad de la autoría de la infracción a la persona jurídica nace de la propia naturaleza de ficción jurídica a la que responden las personas jurídicas. Falta en ellas el elemento volitivo en sentido estricto pero no la capacidad de infringir las normas a las que están sometidas. [...] ese principio [de culpabilidad] se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas [...]”.*

- (436) En el mismo sentido se ha pronunciado recientemente el Tribunal Constitucional refiriéndose a asentada jurisprudencia<sup>296</sup>:

*“nuestro Derecho administrativo admit[e] la responsabilidad directa de las personas jurídicas, reconociéndoles, pues, capacidad infractora. Esto no significa, en absoluto, que para el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpa, sino simplemente que ese principio se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas. Esta construcción distinta de la imputabilidad de la autoría de la infracción a la persona jurídica nace de la propia naturaleza de ficción jurídica a la que responden estos sujetos. Falta en ellos el elemento volitivo en sentido estricto, pero no la capacidad de infringir las normas a las que están sometidos. Capacidad de infracción y, por ende, reprochabilidad directa que deriva del bien jurídico protegido por la norma que se infringe y la necesidad de que dicha protección sea realmente eficaz (en el presente caso se trata del riguroso cumplimiento de las medidas de seguridad para prevenir la comisión de actos delictivos) y por el riesgo que, en consecuencia, debe asumir la persona jurídica que está sujeta al cumplimiento de dicha norma.”*

<sup>294</sup> Por todas, véase la STS de 22 de noviembre de 2004 y artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen Jurídico del Sector Público.

<sup>295</sup> Véase la STS, de 22 de mayo de 2015, en el asunto *France Telecom (Orange)* nº rec 95/2014.

<sup>296</sup> STC, de 11 de diciembre de 2024, (rec. amparo 63-2022) ECLI:ES:TC:2023:179. BOE, de 18 de enero de 2024.

### **5.4.3.1. Responsabilidad de las empresas**

#### **5.4.3.1.1. FEMAR**

- (437) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica que FEMAR es responsable de:
- a. una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto del beneficio de licitaciones públicas para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y el suministro de alimentos a los centros de VITALIA desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021.
  - b. una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde enero a marzo de 2022 mediante la atribución de los contratos menores del TPFE en función del centro penitenciario y su localización presentando ofertas de cobertura.
  - c. Una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde febrero a marzo de 2022 mediante la atribución de los contratos del TPFE en función del centro penitenciario presentando ofertas de cobertura.
- (438) En relación con la primera infracción, FEMAR participa directamente en todos los hechos descritos en los párrafos (121) a (177). FEMAR ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos del resto de empresas en la misma infracción durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos, su conducta acreditada durante los procesos concurrenciales, la celebración de reuniones y llamadas telefónicas y el resto de las conductas descritas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores del resto de miembros para alcanzar el mismo objetivo común.
- (439) En relación con la segunda infracción, FEMAR participa directamente en todos los hechos descritos en los párrafos (179) a (195). FEMAR ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos de su contraparte en la misma infracción durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos y su conducta acreditada durante las licitaciones afectadas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores de su contraparte para alcanzar el mismo objetivo común.

- (440) En relación con la tercera infracción, FEMAR participa directamente en todos los hechos descritos en los párrafos (207) a (213). FEMAR ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos de su contraparte en la misma infracción durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos y su conducta acreditada durante las licitaciones afectadas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores de su contraparte para alcanzar el mismo objetivo común.

#### **5.4.3.1.2. ACACIO**

- (441) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica, que ACACIO es responsable de una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto del beneficio de licitaciones públicas para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y el suministro de alimentos a los centros de VITALIA desde marzo de 2018 a enero de 2019.
- (442) En relación con la primera infracción, ACACIO, como filial de FEMAR, contribuye al plan global a través de su administrador único D. Fernando Marín Hernández, que también lo es de su matriz, pero también interviene a través de comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos del resto de empresas en la misma infracción durante el periodo de su participación. En concreto, ACACIO participó en la conducta desde marzo de 2018 en la que FEMAR adjunta una tabla a ACACIO con los precios y referencias a los que SERVILINE venía sirviendo a los centros VITALIA, como se recoge en el hecho (150) hasta enero de 2019 en la que interviene en los hechos respecto al expediente 2032718040800 Suministro de productos alimenticios en la Academia General Militar y CABTO de la AALOG, que ponen de manifiesto que la ejecución del plan global respecto a esa licitación fue realizada por ACACIO como se refleja en los párrafos (137) a (144). Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos y su conducta acreditada durante las licitaciones afectadas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores del resto de los miembros para alcanzar el mismo objetivo común.
- (443) En relación con su participación en la tercera infracción, ya se ha señalado, el archivo de las actuaciones.

#### **5.4.3.1.3. SERVILINE**

- (444) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica que SERVILINE es responsable de una infracción única y continuada constitutiva

de cártel consistente en el reparto del beneficio de licitaciones públicas para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y el suministro de alimentos a los centros de VITALIA desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021.

- (445) SERVILLELINE participa directamente en todos los hechos descritos en los párrafos (121) a (177). SERVILLELINE ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos del resto de empresas en la misma infracción durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos, su conducta acreditada durante los procesos concursenciales, la celebración de reuniones y llamadas telefónicas y el resto de las conductas descritas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores del resto de miembros para alcanzar el mismo objetivo común.

#### **5.4.3.1.4. LLANGON**

- (446) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica que LLANGON es responsable de una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto del beneficio de licitaciones públicas para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y el suministro de alimentos a los centros de VITALIA desde noviembre de 2016 hasta agosto de 2021.
- (447) No obsta para su imputación de responsabilidad el hecho de que LLANGON no se encuentre activa en el mercado al haber colaborado e intervenido de manera decisiva en la comisión de la conducta. LLANGON ha jugado un papel representativo en la infracción como facilitador de la misma en línea con lo indicado por la CNC y la CNMC en anteriores resoluciones<sup>297</sup>.

---

<sup>297</sup> Resoluciones de la CNC de 28 de julio de 2010, Expte. S/0091/08 Vinos Finos de Jerez; de 2 de marzo de 2011, Expte. S/0086/08 Peluquería Profesional; de 13 de mayo de 2011, Expte. S/0159/09, UNESA Y ASOCIADOS; de 24 de junio de 2011, Expte. S/0185/09, Bombas de Fluidos; de 6 de octubre de 2011, Expte. S/0167/09, Productores de Uva y Vinos de Jerez; de 15 octubre de 2012, Expte. S/0318/10 Exportación de sobres; de 28 de febrero de 2013, Expte S/0342/11 Espuma de Poliuretano; de 25 de marzo de 2013, Expte. S/0316/10 Sobres de papel y de 20 de julio de 2013, Expte. S/0380/11 Coches de Alquiler y Resoluciones de la CNMC de 22 de septiembre de 2014, Expte. S/0428/12 Palés; de 5 de marzo de 2015, Exptes. S/0486/13 Concesionarios TOYOTA, S/0487/13 Concesionarios LAND ROVER, S/0488/13 Concesionarios HYUNDAI y S/0489/13 Concesionarios OPEL; 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 28 de abril de 2016, Expte. S/DC/0505/14 Concesionarios CHEVROLET; de 12 de mayo de 2016, Expte. S/0455/12 Grupos de gestión; de 26 de mayo de 2016, Expte S/DC/0504/14 AIO; de 12 de julio de 2016, Expte. S/DC/0506/14 Concesionarios VOLVO; de 9 de marzo de 2017, Expte. S/DC/0512/14 Transporte Balear de Viajeros; de 4 de mayo de 2018, Expte. S/DC/0584/16 Agencias de medios y de 25 de noviembre de 2021, Expte. S/0003/20 PROPTECH.

- (448) En relación con la primera infracción, LLANGON sirvió como empresa puente para intercambiar información sensible entre FEMAR y SERVILINE desde precios a licitaciones a las que se presentaban hasta la contraseña para presentar ofertas a la plataforma de contratación. La primera contribución de LLANGON al plan común se produce en noviembre de 2016 en el que recibe el correo del hecho (148) por parte de SERVILINE en el que se indica las licitaciones a las que se iba a presentar y su “zona de influencia” en la que licitar y se incluía en copia a un competidor. Como ya se ha señalado en esta misma resolución, a LLANGON siendo una asesoría y consultoría en materia de contratación se le presume un conocimiento de la ilegalidad de compartir determinada información entre competidores.
- (449) LLANGON también participó en la ejecución de las decisiones y ayudó al intercambio de información sobre las prórrogas en relación con los hospitales de Zaragoza afectados por la bolsa conjunta de beneficios como se observa en los hechos (126), (127) y (132). También tuvo un papel fundamental en el intercambio de la contraseña de SERVILINE para presentarse a una licitación en Madrid en la que participaba también FEMAR, en copia del intercambio de correos, como se observa en los hechos (158) y (159). Por último, su contribución se extiende hasta las últimas conductas acreditadas en relación con el suministro de leche en agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021.
- (450) Por otra parte, el hecho de que una empresa no haya participado en todos los elementos constitutivos de una práctica colusoria, como en el caso de LLANGON respecto al reparto de los centros VITALIA por centrarse su actividad en la rama relativa a licitaciones públicas, o que haya desempeñado un papel menor en los aspectos en los que haya participado no es relevante para imputarle una infracción, únicamente lo es a efectos de modular la sanción que se le imputa<sup>298</sup>.
- (451) De la jurisprudencia resulta que lo relevante para que una conducta quede sujeta al Derecho de la competencia no es la condición jurídica del sujeto sino la capacidad de dicha conducta para incidir en el mercado y restringir la competencia. Este es el caso de LLANGON que, sin ser operador en el mercado afectado, ha jugado un papel fundamental como facilitador, en dos de los cárteles objeto de investigación.
- (452) En lo que respecta a las alegaciones de LLANGON en relación con el grado de participación en las infracciones imputadas y su actuación únicamente dentro de las funciones propias de una empresa de asesoría, esta Sala debe rechazarlas por haberse probado el desempeño de un papel activo en la ejecución de los acuerdos anticompetitivos adoptados, contribuyendo a su mantenimiento y, por

---

<sup>298</sup> Por todas, STJUE, de 8 de julio de 1991, C-49/92 P. *Comisión/Anic Partecipazioni*, par. 90.

lo tanto, a restringir la competencia en el mercado afectado por estos. LLANGON permitió la realización y pervivencia de esas conductas infractoras, sin que sea necesario acreditar que su responsabilidad venga vinculada a un enriquecimiento o aprovechamiento por su parte del cumplimiento de los acuerdos adoptados, excepción hecha de la relación contractual que LLANGON tenía con las citadas empresas.

- (453) El rol de facilitador de un cártel ha sido confirmado por la jurisprudencia de la UE en los asuntos “*Treuhand*”, así la TGUE de 6 de febrero de 2014, asunto T-27/10 AC-Treuhand/Comisión, precisamente respecto de una empresa asesora contratada por las empresas participantes en el cártel señala<sup>299</sup>:

*“En la sentencia AC-Treuhand I, el Tribunal también estimó que toda empresa que hubiera adoptado un comportamiento colusorio, incluidas las empresas asesoras que no operan en el mercado de referencia afectado por la restricción de la competencia, como la demandante en el presente asunto, podía razonablemente prever que la prohibición establecida por el artículo 81 CE, apartado 1, le era aplicable en principio, ya que esa empresa no podía ignorar, o bien le era posible comprender, que en la práctica decisoria de la Comisión y en la jurisprudencia comunitaria anteriores ya estaba ínsito de manera suficientemente clara y precisa el fundamento del reconocimiento expreso de la responsabilidad de una empresa asesora por una infracción del artículo 81 CE, apartado 1, cuando dicha empresa contribuye activa y deliberadamente a un cartel entre productores que operan en un mercado distinto de aquel en el que opera la citada empresa (sentencia AC-Treuhand I, apartado 150)”.*

- (454) En el mismo sentido el Tribunal Supremo en su sentencia de 19 de mayo de 2021 señala y sienta jurisprudencia<sup>300</sup>:

*“hemos reconocido también en nuestra sentencia de 26 de octubre de 2020 (RC 4227/2019) que una empresa puede ser sancionada por su participación en un cartel, incluso aunque no haya operado en el mercado principal de referencia, lo que tiene como consecuencia evidente que no ha participado en porcentaje alguno en la infracción colusoria cometida en dicho mercado. Y ello tiene pleno sentido en la medida en que su participación en los hechos (reuniones, contactos, intercambio de información) haya facilitado y contribuido a la comisión de la infracción, aunque su participación en el cártel no le haya supuesto un beneficio en el principal mercado de referencia.”*

- (455) LLANGON contribuyó con su propio comportamiento a la consecución de los objetivos comunes del cártel y tuvo así conocimiento de los comportamientos infractores previstos o ejecutados por otras empresas para alcanzar los mismos objetivos o pudo de forma razonable haberlos previsto y estaba dispuesta a asumir el riesgo. LLANGON conocía (o debía hacerlo) el carácter ilícito de su conducta.

<sup>299</sup> Sentencias de 8 de julio de 2008, asunto T-99/04 AC-Treuhand/Comisión; de 6 de febrero de 2014, asunto T-27/10 AC-Treuhand/Comisión; de 22 de octubre de 2015, AC Treuhand/Comisión, C 194/14 P, EU:C:2015:717, apartados 27 y 30. Véase también sentencia del TGUE de 10 de noviembre de 2017, asunto T-180/15 ICAP y otros c. Comisión.

<sup>300</sup> STS, de 19 de mayo de 2021, rec. casación 3019/2020 “Mazda”.

- (456) Cabe precisar que no se han valorado las relaciones contractuales lícitas entre LLANGON y las citadas empresas, sino aquellos contactos, comunicaciones y actuaciones realizadas por LLANGON de las que deriva un carácter anticompetitivo y de contribución al cártel.

#### **5.4.3.1.5. LEONESA**

- (457) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica que LEONESA es responsable de una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde enero a marzo de 2022 mediante la atribución de los contratos menores del TPFE en función del centro penitenciario y su localización presentando ofertas de cobertura.
- (458) En relación con la segunda infracción, LEONESA participa directamente en todos los hechos descritos en los párrafos (179) a (195). LEONESA ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos de su contraparte en la misma infracción durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos y su conducta acreditada durante las licitaciones afectadas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores de su contraparte para alcanzar el mismo objetivo común.

#### **5.4.3.1.6. ATECA**

- (459) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica que ATECA es responsable de una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde febrero a marzo de 2022 mediante la atribución de los contratos del TPFE en función del centro penitenciario presentando ofertas de cobertura.
- (460) En relación con la tercera infracción, ATECA participa directamente en todos los hechos descritos en los párrafos (207) a (213). ATECA ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos de su contraparte en la misma infracción, FEMAR, durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos y su conducta acreditada durante las licitaciones afectadas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores de su contraparte para alcanzar el mismo objetivo común.

#### 5.4.3.1.7. HNOS VIDAL

- (461) Ha quedado acreditado, a partir de los hechos probados y su valoración jurídica que HNOS VIDAL es responsable de una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde febrero a marzo de 2022 mediante la atribución de los contratos del TPFE en función del centro penitenciario presentando ofertas de cobertura.
- (462) El capital social tanto de ATECA como de HNOS VIDAL pertenece a la misma familia, si bien su estructura de propiedad no ha pertenecido siempre a las mismas personas físicas, pero existen vínculos familiares entre ellos<sup>301</sup>.
- (463) De conformidad con el Registro Mercantil, el administrador único de HNOS VIDAL y, por tanto, su representante legal entre marzo de 2014 y marzo de 2024 ha sido D. Eliseo Vidal Burguera. En marzo de 2024, la representación legal de la sociedad se cambió a dos administradoras solidarias, en particular, dos hermanas Vidal López-Gálvez.
- (464) En el caso de ATECA, de acuerdo con el Registro Mercantil, D. Eliseo Vidal Burguera ha sido igualmente administrador único y su representante legal entre marzo de 2014 y abril de 2021. En abril de 2021, D. Miguel García del Rincón Miranda asumió la representación legal de la sociedad, si bien, en mayo de 2021 se nombró a D. Eliseo Vidal Burguera apoderado general, con poderes inscritos en el Registro mercantil. En marzo de 2024, al igual que en el caso de HNOS VIDAL, la representación legal de la sociedad se cambió a dos administradoras solidarias, en particular, dos hermanas Vidal López-Gálvez.
- (465) En resumen, entre febrero y marzo de 2022, ATECA y HNOS VIDAL estaban representadas en el tráfico mercantil por D. Eliseo Vidal Burguera, si bien, en el caso de ATECA no ostentaba la posición de administrador único que sí ostentaba en HNOS VIDAL, sino que tenía poderes generales. En la actualidad, HNOS VIDAL y ATECA tienen a las mismas dos hermanas como administradoras solidarias.
- (466) Los hechos acreditados ponen de manifiesto que ATECA se sirvió de tener un administrador único distinto a HNOS VIDAL para presentar ofertas en la misma licitación, como se observa en la licitación del CP de Sevilla II, donde la oferta de ATECA fue firmada por sus respectivos administradores únicos en ese momento<sup>302</sup>. En la licitación A/SUM 037700/2019, se determinó que ATECA, HNOS VIDAL y VIFRUSA a la vista de las ofertas presentadas por éstas,

---

<sup>301</sup> Información aportada por ATECA (folios 47384 a 47393) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49027 a 49063). Información aportada por HNOS VIDAL (folios 46579 a 46587 y 150262 a 105264) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 49027 a 49063).

<sup>302</sup> Información aportada por el TPFE (folios 97464 a 97475)

vulneraron el principio de proposición única del artículo 139.3 de la LCSP<sup>303</sup>. ATECA presentó exactamente la misma oferta que HNOS VIDAL con la única diferencia de suministrar la zanahoria unos céntimos más cara por lo que automáticamente era vencida siempre por HNOS VIDAL.

- (467) Sin embargo, se observa como a efectos de su reparto con FEMAR, el otro miembro del cártel, **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** También se observa que HNOS VIDAL, le enviaba a FEMAR las ofertas de ATECA<sup>304</sup>.
- (468) Respecto a sus sedes sociales, si bien presentan domicilios diferentes, se encuentran en la misma localidad, Ocaña (Toledo), una al lado de la otra, como se observa en la siguiente ilustración:

### Ilustración 3. Distancia entre HNOS VIDAL y ATECA



- (469) Además, como destaca la PR, ATECA y HNOS VIDAL se han valido de su unidad de dirección para defender poner a disposición de los órganos de contratación los medios humanos, materiales e instalaciones necesarias<sup>305</sup>:

<sup>303</sup> Informe técnico de la AMAS sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad y resolución nº 19/2021 del TACP (folios 153 a 161 y 448 a 462) e información aportada por VIFRUSA (folios 20735 a 20745).

<sup>304</sup> Correo electrónico de 15 de febrero de 2022 de HNOS VIDAL a FEMAR con asunto 'ATT. SERGIO/ FATIMA' y adjuntos 'ADJUDICACIONFRUTÍCOLAS ATECA (3).pdf; Mod. present. ofert FA.pdf; NOT. ADJ. VIDAL (1).pdf; OFERTA HV.pdf', recabado en FEMAR (folios 42811 a 42820).

<sup>305</sup> Informe de justificación de la oferta de HNOS VIDAL en la licitación A/SUM-037700/2019, aportado por AMAS (folios 138 a 145). Y así se reitera en los expedientes DPCR2019/66436 Suministro de aceite de oliva virgen extra para la cocina central de la Diputación de Ciudad Real; DPCR2020/27538 Suministro de huevos frescos y ovoproductos para la realización de menús para los servicios de la residencia universitaria, escuela infantil y servicios sanitarios de esta Diputación; 983/2019 Suministro de víveres con destino al Centro de Atención a Personas con Discapacidad Física de Leganés (Madrid) o 2020/SP01460020/00000679 TA\_2021 Suministro de alimentos para el HCD: Aceites, legumbres, bebidas y coloniales y 60/VC-73/21 'Suministro de pan (lote 1), bollería (lote II), pastelería (lote III) para la cafetería-comedor de los Servicios Centrales del INSS , información obtenida de la PCSP (folios 67718 a 67720, 67821 a 67823, 71669 a 71704, 72261 a 72266 y 71808 a 71834).

*“FRUTICOLAS ATECA, S.L., es dirigida por un administrador único, al igual que también es un Administrador único el representante de la empresa HERMANOS VIDAL, S.L. Pues bien, el firmante del presente documento ostenta tal condición de Administrador único de ambas empresas. Esta unidad en la dirección permite que, en su caso, de forma flexible y rápida, se puedan poner a disposición de FRUTICOLAS ATECA (al igual que naturalmente ocurre en sentido inverso), los medios humanos, materiales e instalaciones de Hermanos Vidal, S.L. que de modo puntual, en su caso, fueran necesarios para un mejor (y más económico) desempeño de su trabajo por parte de FRUTICOLAS ATECA, SL, lo que supondrá un abaratamiento en cuanto a los costes de distribución.”*

- (470) Por último, en el presente expediente, ATECA y HNOS VIDAL comparten el mismo abogado y han presentado alegaciones conjuntamente.
- (471) De conformidad con la sentencia del TJUE en los asuntos acumulados C-189/02 P *Dansk Rørindustri y otros/Comisión*<sup>306</sup>, una apreciación conjunta de los elementos fácticos y de conexión entre ATECA y HNOS VIDAL lleva a esta Sala a concluir que deben considerarse parte de la misma unidad económica, si bien el capital social de las dos sociedades no está controlado por las mismas personas físicas, aunque existen vínculos familiares entre ellas. Esta Sala considera que, aunque no existe una relación de jerarquía entre ellas, su unidad de dirección y su manera de actuar en el mercado, junto con el resto de los aspectos fácticos considerados conlleva que sean sociedades hermanas y que, de cara a su contraparte del cártel, FEMAR, fueran una sola entidad o empresa.
- (472) Esta consideración como la misma unidad económica no implica que sean responsables solidarias de la infracción o que esta se impute solo a una de ellas. En el asunto C-196/99 P *Aristrain/Comisión*, el TJUE sostuvo en un asunto de sociedades hermanas que esto no implica que las actuaciones de una puedan imputarse a la otra y que pueda obligarse a una a pagar una multa por la otra<sup>307</sup>.
- (473) La jurisprudencia del TS también se ha mostrado proclive a la imposición de dos multas distintas en estas situaciones en sus sentencias de 1 de abril de 2016 en el asunto *BOFILL ARNAN S.A.* y de 21 de mayo de 2020, en el asunto *TEXPOL*<sup>308</sup>. En ambas ha señalado que nada impide la imposición de sanciones diferentes a empresas que forman la misma unidad económica o grupo empresarial.
- (474) Esta Sala considera, por tanto, que tanto HNOS VIDAL como ATECA son responsables conforme al artículo 61.1 LDC de una infracción única y continuada constitutiva de cártel consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde

<sup>306</sup> STJUE, de 28 de junio de 2005, en los asuntos acumulados C-189/02 P *Dansk Rørindustri y otros* contra Comisión, par 119 a 130.

<sup>307</sup> STJUE, de 2 de octubre de 2003, en el asunto C-196/99 P *Aristrain/Comisión*, par 99.

<sup>308</sup> STS, de 1 de abril de 2016, ECLI:ES:TS:2016:1403 y STS, de 21 de mayo de 2020, ECLI:ES:TS:2020:1087

febrero a marzo de 2022 mediante la atribución de los contratos del TPFE en función del centro penitenciario, presentando ofertas de cobertura.

- (475) HNOS VIDAL ha participado en la infracción única y continuada descrita mediante comportamientos propios que pretendían contribuir a la ejecución del plan global en su conjunto, siendo por tanto responsable de los comportamientos de su contraparte, FEMAR, en la misma infracción durante el periodo de su participación. Mediante la emisión y recepción de correos electrónicos y su conducta acreditada durante las licitaciones afectadas ha contribuido a la consecución de los objetivos comunes del cártel y ha tenido conocimiento de los comportamientos infractores de su contraparte para alcanzar el mismo objetivo común.

#### **5.4.3.2. Responsabilidad de las sociedades matrices**

##### **5.4.3.2.1. Principios generales**

- (476) El artículo 61.2 de la LDC señala que la actuación de una empresa es también imputable a las empresas o personas que la controlan, excepto cuando su comportamiento económico no venga determinado por alguna de ellas.
- (477) En este sentido, los tribunales de la Unión Europea y españoles vienen considerando que, en los casos en los que una matriz participa en el 100% del capital social de su filial existe una presunción *iuris tantum* de que la matriz ejerce una influencia decisiva en el comportamiento de su filial, siendo esta presunción un elemento específico de la normativa de competencia derivado del concepto de unidad económica propio de esta disciplina<sup>309</sup>. En tales casos corresponde a la matriz desvirtuar dicha presunción, aportando pruebas que demuestren que su filial determina de modo autónomo su conducta en el mercado.
- (478) Los tribunales han considerado también porcentajes inferiores al 100% para admitir esta presunción de control<sup>310</sup>.
- (479) La presunción de existencia de una influencia decisiva sobre las empresas matrices también se aplica a las sociedades matrices de empresas interpuestas que poseen el 100% de las empresas filiales autoras de la infracción<sup>311</sup>.

---

<sup>309</sup> Véase, la STJUE, de 29 de septiembre de 2011, en el asunto C-521/09 P *Elf Aquitaine* y Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 11 de febrero de 2013 (recurso 48/2012 VERIPACK EMBALAJES).

<sup>310</sup> Sentencia del TS de 16 de enero de 2016 (recurso 2359/2013).

<sup>311</sup> Sentencia del TGUE de 12 de julio de 2018, asunto T-419/14 *The Goldman Sachs Group*.

#### 5.4.3.2.2. Aplicación al caso concreto

##### 5.4.3.2.2.1. FEMAR

- (480) Dado que FEMAR es titular del 99'83% del capital social de ACACIO desde el año 2005<sup>312</sup> y, por tanto, durante todo el período de duración de la infracción imputada, cabe presumir, *iuris tantum*, que FEMAR ejercía una influencia decisiva sobre ACACIO durante el periodo de comisión de la infracción por ésta y, por lo tanto, teniendo en cuenta los hechos acreditados y de acuerdo con el artículo 61.2 de la LDC, se considera que la conducta anticompetitiva imputable a ACACIO es imputable solidariamente a FEMAR, por la participación de ACACIO.

##### 5.4.3.2.2.2. DISTRIBUCIONES CEBOLLADA

- (481) SERVILINE se encuentra participada al 99,89% por DISTRIBUCIONES CEBOLLADA desde diciembre de 2016<sup>313</sup>, por lo que cabe presumir, *iuris tantum*, que esta ejercía una influencia decisiva sobre SERVILINE a partir de dicha fecha y, por tanto, teniendo en cuenta los hechos acreditados y de acuerdo con el artículo 61.2 de la LDC, se considera que la conducta anticompetitiva imputable a SERVILINE es imputable solidariamente a DISTRIBUCIONES CEBOLLADA desde diciembre de 2016 hasta agosto de 2021.

#### 5.4.3.3. Responsabilidad de las personas físicas

##### 5.4.3.3.1. Principios generales

- (482) En relación con la imposición de sanciones a las personas físicas, el artículo 63.2 de la LDC establece que cuando el infractor sea una persona jurídica, se podrá imponer además una multa de hasta 60.000€ a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos directivos que hayan intervenido en el acuerdo o decisión. El TS invitó a la aplicación de dicho artículo, como mecanismo para aumentar el poder disuasorio de las actuaciones de las autoridades de competencia frente a las conductas anticompetitivas, potenciando su *ius puniend*<sup>314</sup>:

*“No debe olvidarse, en fin, que el efecto disuasorio debe predicarse de la política de defensa de la competencia en su conjunto, en el marco de la cual sin duda tienen este carácter, además de las sanciones pecuniarias a las propias empresas, ciertas medidas punitivas previstas en la norma pero no siempre adoptadas en la práctica (como la contenida en el artículo 63.2 de la*

<sup>312</sup> Información aportada por ACACIO (folios 76736 a 76745) y obtenida de la base de datos INFORMA (folios 66633 a 66666).

<sup>313</sup> Información aportada por SERVILINE (folios 50051 a 50066) y obtenida de la base de datos AXESOR e INFORMA (folios 49567 a 49591 y 103789 a 103819).

<sup>314</sup> STS de 29 de enero de 2015, recurso de casación nº 2872/2013, en relación con el expte. S/0269/10 Transitarios 2, y recursos 1476/2014 y 1580/2013.

*Ley 15/2007, que permite imponer multas de hasta 60.000 euros a las personas que integran los órganos directivos de las empresas infractoras) o bien un marco procesal de acciones civiles que faciliten el efectivo resarcimiento de los daños ocasionados por las conductas anticompetitivas.”*

- (483) Por tanto, la previsión del artículo 62.3 de la LDC pretende alcanzar a la persona física con capacidad reconocida por la persona jurídica a la que representa para diseñar, adoptar, llevar a la práctica y/o supervisar la ejecución de los acuerdos anticompetitivos adoptados por dicha persona jurídica. Y así se ha señalado por la CNMC<sup>315</sup>, al imponer multas a directivos, siendo confirmada la aplicación del artículo 63.2 de la LDC por la AN<sup>316</sup>. En concreto, la AN en su sentencia de 14 de septiembre de 2017, además de señalar que la LDC permite sancionar simultáneamente a la empresa responsable de la conducta y a sus representantes legales o directivos, ha fijado los criterios para delimitar el ámbito subjetivo de aplicación del artículo 63.2, confirmándose posteriormente por el TS<sup>317</sup>:

*“[...] a diferencia de lo que sucede con el representante legal, no existe definición normativa alguna sobre lo que deba entenderse por órgano directivo que pudiera acotar, desde la perspectiva de la tipicidad, este concepto, [...] Ante la falta de dicha conceptualización, entendemos que órgano directivo de una persona jurídica lo es cualquiera de los que la integran que pudiera adoptar decisiones que marquen, condicionen o dirijan, en definitiva, su actuación. El artículo 63.2 ha pretendido conferir a esta forma de intervención, y a la responsabilidad que arrastra, un indudable componente fáctico: cabrá exigir responsabilidad por dicha vía cuando se acredite que el órgano directivo, entendido con el alcance que señalábamos, ha intervenido en el acuerdo o decisión. Y este acuerdo o decisión es, sin duda, el anticompetitivo.”*

- (484) La previsión del artículo 62.3 de la LDC no pretende alcanzar al trabajador que sin capacidad de decisión autónoma se limita a ejecutar una instrucción superior de contenido ilícito, pero sí a directivos de empresas con capacidad reconocida por la empresa a la que representan, además de a sus representantes legales,

---

<sup>315</sup> Resoluciones de la CNMC de 26 de mayo de 2016, Expte. S/0504/14 AIO; de 30 de junio de 2016, Expte. S/DC/0519/14 Infraestructuras ferroviarias; de 10 de noviembre de 2016, Expte. S/0555/15 Prosegur-Loomis; de 23 de febrero de 2017, Expte. S/DC/0545/15 Hormigones de Asturias; de 3 de mayo de 2018, Expte. S/DC/0584/16 Agencias de medios; de 14 de marzo de 2019, Expte. S/DC/0598/2016 Electrificación y electromecánicas ferroviarias; de 1 de octubre de 2019, Expte. S/DC/0612/17 Montaje y mantenimiento industrial y de 29 de septiembre de 2021, Expte S/DC/0614/17 Seguridad y comunicaciones ferroviarias.

<sup>316</sup> Sentencias de la AN de 20 de abril y 14 de septiembre de 2017, Expte. S/DC/0519/14 Infraestructuras Ferroviarias; de 27 de febrero, 14 de marzo y 13 de junio de 2018, Expte. S/0504/14 AIO y de 14 de septiembre de 2017, rec. especial de protección de los Derechos Fundamentales nº 10/2016, Expte. S/DC/0519/14 Infraestructuras Ferroviarias.

<sup>317</sup> Sentencia de la AN de 14 de septiembre de 2017, rec. contencioso-administrativo especial de protección de los Derechos Fundamentales nº 10/2016, dictada en el Expte. S/DC/0519/14 Infraestructuras Ferroviarias, confirmada en Sentencias del TS 430/2019, de 28 de marzo y 483/2019, de 9 de abril.

que han intervenido de forma activa en el diseño, adopción y puesta en práctica y/o supervisión de los acuerdos anticompetitivos adoptados, dirigiendo o condicionando la actuación de las empresas a las que representan.

- (485) La jurisprudencia del TS en relación con el artículo 63.2 de la LDC considera órgano directivo cualquiera de los que integran la persona jurídica “*que pudiera adoptar decisiones que marquen, condicionen o dirijan, en definitiva, su actuación*”, siendo de destacar que la norma legal ha otorgado a este elemento del tipo infractor un indudable componente fáctico<sup>318</sup>.
- (486) A este respecto, la jurisprudencia del TS no limita la aplicación del artículo 63.2 LDC a la intervención de los representantes legales o directivos que sea determinante o particularmente relevante para la adopción del acuerdo anticompetitivo, sino que admite también otros tipos de intervención de menor entidad, incluidos los modos pasivos de participación, como la asistencia a las reuniones en las que se concluyeron los acuerdos o decisiones infractores sin oponerse expresamente a ellos<sup>319</sup>.

#### **5.4.3.3.2. Aplicación al caso concreto**

- (487) Por tanto, en aplicación del citado artículo 63.2 de la LDC, las infracciones analizadas en este expediente se imputan a las siguientes personas físicas.

##### **5.4.3.3.2.1. D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO)**

- (488) D. Fernando Marín Hernández es el administrador único de FEMAR y ACACIO, ostentando el 99,86% del capital de FEMAR, de la que también es su director general y teniendo FEMAR una participación del 99,83% de ACACIO. D. Fernando Marín Hernández es la máxima autoridad en la organización de ambas empresas estableciendo su estrategia y objetivos a conseguir, supervisando el departamento de licitaciones, entre otros, y asumiendo además en 2021 la posición de gerente de FEMAR, que implica la coordinación y supervisión de todas las áreas de la empresa<sup>320</sup>.
- (489) De conformidad con el artículo 233 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (**Ley de Sociedades de Capital**), D. Fernando Marín Hernández como administrador único de FEMAR y ACACIO es necesariamente el representante legal de la sociedad, junto con el resto de cargos mencionados en el párrafo

<sup>318</sup> Sentencias 1287/2019 y 1288/2019 del TS de 1 de octubre de 2019, rec. casación 5244/2018 y 5280/2018, en el ámbito del Expte. S/0504/14 AIO.

<sup>319</sup> Sentencias del TS 1287/2019 y 1288/2019, de 1 de octubre de 2019 y 95/2020 de 28 de enero de 2020, dictadas en el ámbito del Expte. S/DC/0504/14 AIO.

<sup>320</sup> Información aportada por D. Fernando Marín Hernández (administrador único de FEMAR y ACACIO) (folio 100563), FEMAR (folios 25525 a 25543), ACACIO (folios 76736 a 76745 y 105292 a 105294) y la TGSS (folios 102505 a 102506), y obtenida de la base de datos AXESOR (folios 49495 a 49518 y 48820 a 48840) e INFORMA (folios 66633 a 66666 y 103660 a 103692).

anterior, por lo que la aplicación del artículo 63.2 de la LDC no alberga dudas pues reconoce expresamente esta posibilidad a esta facultad sancionadora. Esta consideración afecta a todas las infracciones en las que están involucradas estas dos empresas.

- (490) En relación con la primera infracción, D. Fernando Marín Hernández intervino en la conducta del cártel desde noviembre de 2016 hasta agosto de 2021. En relación con los hospitales de Zaragoza forma una parte decisiva de las decisiones sobre las prórrogas de los mismos, sobre todo en relación con el expediente 2017-0-10 como reflejan los hechos (124) a (127). También participa en el reparto de los contratos de los militares como reflejan los hechos (137) a (143). Su primera intervención en los hechos, sin embargo, se produce en noviembre de 2016 en el que recibe el correo del hecho (146) por parte de SERVILLE en el que se indica las licitaciones a las que se iba a presentar y su “zona de influencia” en la que licitar. Contribuye también a los intercambios y reparto de los centros VITALIA como reflejan los hechos (151) a (157). Por último en relación con los repartos de leche, conoce del acuerdo en el primer expediente y ordena el reparto en el segundo de ellos como exponen los hechos (168) y (170), respectivamente.
- (491) En relación con la segunda infracción, D. Fernando Marín Hernández expresa en el correo inicial del hecho (179) que tenían que poner los precios acordados con LEONESA, lo que prueba su conocimiento del acuerdo y que era quien conocía esos precios. En los hechos (180), (181), (183) o (185) se observa cómo los documentos adjuntos han pasado por D. Fernando Marín Hernández, llevando su nombre los documentos, cómo preparaba y confirmaba las ofertas y cómo no se decidía nada sin su aprobación. En el hecho (189) también queda claro que internamente en FEMAR era quien gestionaba este acuerdo y daba las órdenes.
- (492) Por último, en relación con la tercera infracción, se observa como D. Fernando Marín Hernández presenta las ofertas de cobertura para los centros penitenciarios y su conocimiento del acuerdo con HNOS VIDAL y ATECA, como pone de manifiesto el hecho (211) al ser actualizado por un trabajador.
- (493) Esta Sala considera acreditada la participación de D. Fernando Marín Hernández (FEMAR) desde noviembre de 2016 hasta agosto de 2021 en la infracción cometida por FEMAR y ACACIO.

#### **5.4.3.3.2.2. D. Alberto Marín Hernández (FEMAR)**

- (494) D. Alberto Marín Hernández desempeñó desde enero de 2015 hasta julio de 2021 el puesto de responsable de compras de FEMAR, siendo asimismo apoderado general de la empresa inscrito en el Registro Mercantil desde agosto de 2015. Entre otras funciones, D. Alberto Marín Hernández establecía la estrategia de compras y se aseguraba de cumplir los objetivos de suministro

formalizados en los contratos de venta, tanto en cantidad como en rentabilidad, velando además por la correcta ejecución de la misma. Tenía designada la posibilidad de suscribir contratos de suministro con cualquier proveedor, su correspondiente negociación, así como la supervisión y control de los proveedores con los que la organización ya trabajase<sup>321</sup>.

- (495) De acuerdo con las funciones y cargos enumerados en el párrafo anterior, esta Sala considera que se trata de un directivo en el sentido de la jurisprudencia y que es de aplicación el artículo 63.2 de la LDC.
- (496) D. Alberto Marín Hernández comienza a contribuir a la infracción en noviembre de 2015 cuando se evidencia el primer contacto acreditado entre SERVILINE y FEMAR sobre la “*bolsa conjunta de beneficios*” y que aparece recogido en el hecho (121). También envía el correo a SERVILINE informándoles de que el expediente 2017-0-010 acaba de salir, recogido en el hecho (123), y en el intercambio de correos posterior respecto a la gestión de dicho expediente y otros en relación con los hospitales de Zaragoza (hechos (123) a (132)) y con los militares (hechos (133) a (144)). Este directivo también está presente en noviembre de 2016 en el correo en que SERVILINE informa a FEMAR a través de LLANGON de las licitaciones en las que iba a participar y su “*zona de influencia*” del párrafo (146) y en relación con el reparto geográfico de los centros VITALIA (hechos (152) a (157)).
- (497) De esta manera, D. Alberto Marín Hernández ha participado de forma activa y decisiva en los contactos mantenidos con SERVILINE, y también con LLANGON, teniendo un conocimiento manifiesto del plan global de la infracción y de su ejecución y puesta en práctica.
- (498) Por ello, esta Sala considera acreditada la participación de D. Alberto Marín Hernández desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021 en la infracción cometida por FEMAR.

#### **5.4.3.3.2.3. D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE)**

- (499) D. José Antonio Cebollada Andrés, además de administrador solidario de SERVILINE, es su director general, siendo responsable de todos los departamentos de la empresa y también de las asesorías externas (laboral, fiscal, jurídico, gestión de vehículos, concursos públicos, etc.). Particularmente, es el supervisor de las licitaciones para suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, siendo además firmante de la

---

<sup>321</sup> Información aportada por D. Alberto Marín Hernández (responsable de compras de FEMAR) y por la TGSS (folios 100569 y 102507 a 102508, respectivamente).

documentación a presentar a dichos concursos, ocupando también el puesto de gerente<sup>322</sup>.

- (500) De acuerdo con las funciones y cargos enumerados en el párrafo anterior, esta Sala considera que se trata de uno de los representantes legales de la empresa en su condición de administrador solidario de conformidad con el artículo 233 de la Ley de Sociedades de Capital, así como un directivo en el sentido de la jurisprudencia y que, en definitiva, es de aplicación el artículo 63.2 de la LDC.
- (501) D. José Antonio Cebollada Andrés, con conocimiento de los aspectos fundamentales de la estrategia corporativa y política comercial de su empresa, ha sido un elemento activo y necesario en el diseño, ejecución y seguimiento de los acuerdos anticompetitivos adoptados por SERVILINE con FEMAR. D. José Antonio Cebollada Andrés comienza a contribuir a la infracción y se acredita su conocimiento del plan común desde noviembre de 2015 cuando se evidencia el primer contacto acreditado entre SERVILINE y FEMAR sobre la “*bolsa conjunta de beneficios*” y que aparece recogido en el hecho (123), así como en otros intercambios en relación con las prórrogas de los expedientes de los hospitales como se observa en los hechos (124) a (132). También aparece en los intercambios de correos electrónicos en relación con el expediente 2032718040800 en relación con los militares y que se recoge en los hechos (137) a (140). D. José Antonio Cebollada Andrés envía el correo de noviembre de 2016 en el que SERVILINE informa a FEMAR a través de LLANGON de las licitaciones en las que iba a participar y su “*zona de influencia*” del párrafo (148) y en los hechos (148) a (149) en relación con este tipo de intercambios. También participa de los intercambios de precios y reparto geográfico en relación con los centros VITALIA (hechos (154) a (159)). Por último, en agosto de 2021 es partícipe de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021 con la que finaliza la intervención en la infracción de SERVILINE.
- (502) Por ello, esta Sala considera acreditada la participación de D. Alberto Marín Hernández desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021 en la infracción cometida por SERVILINE.

#### **5.4.3.3.2.4. D. Miguel Ángel Cebollada Andrés (SERVILINE)**

- (503) D. Miguel Cebollada Andrés, administrador solidario de SERVILINE desde su constitución, es desde marzo de 2017 su director comercial y logístico.
- (504) La DC considera en la PR que D. Miguel Cebollada Andrés adquiere la condición de directivo y, por tanto, le es de aplicación el artículo 63.2 LDC desde marzo de

<sup>322</sup>Información aportada por SERVILINE, D. José Antonio Cebollada Andrés (director general de SERVILINE) y la TGSS en contestación a los requerimientos realizados (folios 50056, 50057, 100472 a 100473 y 102509 a 102510).

2017. Esta Sala, sin embargo, observa que D. Miguel Cebollada Andrés era, desde el comienzo de la participación de su empresa en los hechos acreditados, su administrador solidario y representante legal y, como tal, le era de aplicación el artículo 63.2 LDC también en noviembre de 2015 y 2016. No obstante, teniendo en cuenta el criterio mantenido por la DC en la PR, se le considera directivo en esta Resolución desde marzo de 2017.

- (505) Esta Sala considera que como director comercial y logístico de SERVILINE, D. Miguel Cebollada Andrés era el responsable de estudiar, analizar y preparar las licitaciones para suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos, y de supervisar todas las operaciones comerciales<sup>323</sup>, funciones estas directivas, que se unían además a sus funciones como administrador solidario de la entidad.
- (506) Por parte de D. Miguel Ángel Cebollada Andrés comienza a contribuir al plan común en junio de 2017 cuando participa y tiene conocimiento de las decisiones sobre las prórrogas de los hospitales de Zaragoza como se recoge en el hecho (126). También continúa participando en las decisiones sobre estas prórrogas en los párrafos (129) a (132). En relación con los militares, interviene y tiene conocimiento de los hechos (137) a (144). También participa de los intercambios de precios y reparto geográfico en relación con los centros VITALIA (hechos (154) a (156)).
- (507) De esta manera, D. Miguel Cebollada Andrés, con conocimiento de los aspectos fundamentales de la estrategia corporativa y política comercial de su empresa, ha contribuido al plan común, teniendo conocimiento preciso y exacto, junto con, en ocasiones un papel activo, del acuerdo de SERVILINE con FEMAR y ACACIO.
- (508) Por ello, esta Sala considera acreditada la participación de D. Miguel Ángel Cebollada Andrés desde junio de 2017 hasta agosto de 2021 en la infracción cometida por SERVILINE.

#### **5.4.3.3.2.5. D. Nuria Llanos González (LLANGON)**

- (509) D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González es administradora única de LLANGON desde diciembre de 2014.
- (510) Como administradora única de LLANGON, es la representante legal de la sociedad, de conformidad con el artículo 233 de la Ley de Sociedades de Capital. Asimismo, entre sus atribuciones se observa la dirección de toda la actividad de la empresa tanto en lo relativo a la elaboración y presentación de ofertas como durante la fase de ejecución del contrato, estudios de viabilidad y solicitud de

---

<sup>323</sup> Información aportada por SERVILINE y la TGSS (folios 50056 a 50059, 100481 a 100482 y 102511 a 102512).

modificaciones de contratos o elaboración de escritos y recursos<sup>324</sup>. Como tal, esta Sala no tiene ninguna duda sobre el cumplimiento de los requisitos para la aplicación del artículo 63.2 LDC, teniendo en cuenta que es la representante legal de la sociedad.

- (511) Toda la participación de LLANGON en la conducta es atribuible a su administradora única D<sup>a</sup> Nuria Llanos González, no participando ningún miembro más de la sociedad en los hechos acreditados desde que se considera imputada LLANGON. En este sentido, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, comienza a contribuir a la infracción y se acredita su conocimiento desde noviembre de 2016 en el que recibe el correo del hecho (148) por parte de SERVILINE en el que se indica las licitaciones a las que se iba a presentar y su “*zona de influencia*” en la que licitar, comenzando con su rol de canalizar la información para el funcionamiento del acuerdo entre las compañías SERVILINE, FEMAR y ACACIO. También participó en la ejecución de las decisiones y ayudó al intercambio de información sobre las prórrogas en relación con los hospitales de Zaragoza afectados por la bolsa conjunta de beneficios como se observa en los hechos (126), (127) y (132). También tuvo un papel fundamental en el intercambio de la contraseña de SERVILINE para presentarse a una licitación en la Comunidad de Madrid en la que participaba también FEMAR, en copia del intercambio de correos, como se observa en los hechos (158) y (159). Por último, su contribución se extiende hasta las últimas conductas acreditadas en agosto de 2021, fecha de la cadena de correos electrónicos intercambiada el 16 de agosto y 23 de agosto de 2021, así como de la anotación en la agenda recabada en la inspección de la sede de SERVILINE en relación con el expediente SPCA-LECHE-TA-02/2021.
- (512) Como se ha expuesto en relación con su empresa, ha quedado acreditada su participación directa e indispensable para facilitar la ejecución de las conductas anticompetitivas.
- (513) Por ello, esta Sala considera acreditada la participación de D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González desde noviembre de 2016 hasta agosto de 2021 en la infracción cometida por LLANGON.

#### **5.4.4. Los efectos restrictivos de la competencia**

- (514) Las conductas han sido calificadas como cárteles y como tal son restricciones por objeto, lo que implica que no es necesario para su tipificación el análisis de

---

<sup>324</sup> Información aportada por LLANGON (folios 50036 a 50040), D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González (folios 101676 a 101679) y la TGSS (folios 102515 y 102516).

los efectos en los mercados afectados<sup>325</sup>. La propia construcción de la infracción por objeto tiene el citado objetivo<sup>326</sup>.

- (515) Las conductas que se consideran infracción por objeto tienen un potencial de distorsión de la competencia tal que se exige a las autoridades de competencia de probar que efectivamente han causado perjuicios concretos. Son conductas de las que se presume que objetivamente empeoran el bienestar de los consumidores y de la economía en general.
- (516) Las conductas consideradas en este expediente han eliminado la incertidumbre entre las empresas imputadas a la hora de establecer su estrategia comercial y permitiendo a estas adaptar su comportamiento comercial, con el consiguiente perjuicio directo a las distintas administraciones públicas afectadas y al cliente privado VITALIA.
- (517) El primer efecto de un cártel consiste en la creación de un clima de mayor seguridad y estabilidad entre sus partícipes que reduce la debida incertidumbre propia de los mercados en régimen de competencia al tiempo de establecer cada empresa, de forma individual y autónoma, su estrategia comercial en materia de precios y de oferta de otras condiciones del producto o servicio.
- (518) La colusión en licitaciones distorsiona la normal competencia respecto de la adquisición de bienes y servicios comerciales e impide o dificulta un desarrollo económico sólido. A través de esta coordinación y adaptación planificada de su comportamiento comercial, las empresas adquirieron durante su vigencia una ventaja competitiva ilícita respecto del resto de los competidores, en perjuicio de estos y de la economía en su conjunto.
- (519) No corresponde a la CNMC cuantificar exactamente la diferencia entre el nivel de precios resultante de la existencia de los cárteles y el que habría resultado por el juego de la libre competencia entre sus miembros, que podrá dirimirse en una eventual indemnización por daños y perjuicios. El artículo 76.3 LDC presume, no obstante, la existencia de daños en una conducta de cártel como las aquí imputadas.
- (520) Los acuerdos tenían como objetivo el beneficio de estas empresas y resultaba sumamente perjudicial para otras empresas y para los órganos convocantes de las licitaciones afectadas, al resultar burlado el elemento esencial del procedimiento de licitación, ya que las empresas no elaboraron ni presentaron

---

<sup>325</sup> STJUE de 13 diciembre de 2012, en el asunto C-226/11 *Expedia*. STS, de, 12 de septiembre de 2013, rec. núm. 6932/2010, *Compañía Cervecera de Canarias, S.A. (Cercasa)* y la SAN de 8 de marzo de 2013, rec. núm. 540/2010, *Bodegas Williams & Humbert*.

<sup>326</sup> STS, de 21 de enero de 2019, rec. núm. 4323/2017, *ENLLUMENATS COSTA BRAVA, S.L., FJ 3º*. Incluso la jurisprudencia de la UE ha calificado de 'superflua' la toma en consideración de los efectos concretos de la conducta en este tipo de supuestos: STJUE, de 13 de julio de 1966, en los asuntos acumulados 56 y 58-64, *Établissements Consten S.à.R.L. y Grundig-Verkaufs-GmbH* par. 429, y, de 21 de septiembre de 2006, en el asunto C-105/04 P *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied*.

sus ofertas de forma independiente, produciéndose un reparto de mercado, tanto de orden geográfico como referido a concretas licitaciones o clientes, impidiéndose así aprovechar las ventajas que caracterizan al procedimiento de concurrencia competitiva. Junto a ello, la puesta en común de información estratégica acerca de su comportamiento futuro en el mercado, la fijación de precios y la ejecución de manera conjunta de los repartos previamente acordados, al mismo tiempo que se producía un reparto entre ellas de los beneficios generados por las licitaciones y el establecimiento de una *bolsa conjunta de beneficios*, en el caso de la primera infracción, son todos ellos elementos que suponen igualmente la negativa a competir en parámetros esenciales de la competencia.

- (521) En las Tablas 9, 10 y 11, así como en el Anexo I se recogen las licitaciones que se consideran afectadas en este expediente.

#### **5.4.5. Otras alegaciones**

##### **5.4.5.1. Sobre la presunción de inocencia**

- (522) En relación con los hechos considerados acreditados, LLANGON se ha remitido a jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) relativa a la aplicación al derecho administrativo sancionador de los principios inspiradores del orden penal y el principio de presunción de inocencia, que la carga de la prueba corresponde a quien acusa. Así, alega la citada empresa y su administradora única, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos Gonzáles, que nadie esté obligado a probar su propia inocencia y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio. En el mismo sentido, el resto de empresas y personas físicas consideran que el “*estándar de prueba*” llevado a cabo por la DC vulnera el derecho a la presunción de inocencia.
- (523) En primer lugar, cabe señalar que esta Sala no considera que en nuestro ordenamiento exista ningún tipo de “*estándar de prueba*” de la presunción de inocencia al que deba ceñirse esta Sala en su valoración de la prueba, sin perjuicio de que se deba respetar este derecho fundamental.
- (524) Ya desde el PCH, la DC ha delimitado los hechos que se les imputan a cada una de las empresas y personas físicas imputadas, su exacta concreción temporal y geográfica y una primera calificación jurídica de los mismos, describiendo los elementos de prueba que utiliza para acreditarlos.
- (525) Existe en esta materia, como en tantas otras del derecho administrativo sancionador, de conformidad con el Derecho de la UE, la libre aportación de pruebas. Esto implica que, sin perjuicio de una mayor o menor influencia en la convicción íntima que se debe generar esta Sala, los elementos de prueba como

correos electrónicos de los que no son remitentes ni destinatarias las empresas son también elementos de prueba válidos para delimitar una infracción<sup>327</sup>.

- (526) Por ello, no existe ninguna disposición legal ni principio general del Derecho que prohíba a la CNMC invocar contra una empresa elementos probatorios recabados en la inspección de otras empresas implicadas, incluyendo sus documentos internos. En caso contrario, la carga de la prueba de comportamientos restrictivos de la competencia que recae en la CNMC sería incompatible con la misión de vigilancia de la aplicación del Derecho de la Competencia que le atribuye la LDC y el TFUE, pues al ser notorias tanto la prohibición de participar en prácticas contrarias a la competencia como las sanciones a las que se pueden exponer los infractores, resulta habitual que tales prácticas se desarrollen con el mayor secreto posible y que la documentación al respecto se reduzca al mínimo, como ha manifestado la jurisprudencia de la UE<sup>328</sup>.
- (527) Teniendo en cuenta la naturaleza de las prácticas investigadas, la CNMC no puede verse limitada a basarse únicamente en documentos intercambiados entre todas las entidades imputadas en este expediente sancionador o en los que aparezcan como autoras, remitentes o destinatarias de correos electrónicos intercambiados entre ellas o que de todas ellas consten documentos internos incriminatorios.
- (528) Los criterios de eficacia y eficiencia que deben regir la actuación de la Administración no permiten exigir que la CNMC deba inspeccionar a todas las entidades participantes en una infracción cuando, como ya se ha indicado, ninguna disposición ni principio general del Derecho prohíbe que se invoque contra una empresa los elementos probatorios recabados en la inspección de otra empresa implicada, incluyendo sus documentos internos.
- (529) Según las reglas generales en materia de prueba, la credibilidad y, por consiguiente, el valor probatorio de un documento dependen de su origen, de las circunstancias de su elaboración, de su destinatario y de su contenido, siendo infrecuente que se recaben documentos que acrediten expresamente una toma de contacto entre todos los operadores interesados, siendo lo más habitual recabar documentos fragmentarios y dispersos, de modo que con frecuencia es necesario reconstruir algunos detalles por deducción<sup>329</sup>.

---

<sup>327</sup> Por todas, sentencia del TJUE de 8 de julio de 2004, *JFE Engineering y otros/Comisión*, T-67/00, T-68/00, T-71/00 y T-78/00 y sentencia del TGUE de 16 de junio de 2015, asunto T-655/11, *FSL Holdings*.

<sup>328</sup> Sentencias del TJCE de 24 de octubre de 1991, *Atochem/Comisión*, T-3/89; de 11 de diciembre de 2003, *Ventouris/Comisión*, T-59/99; de 8 de julio de 2004, *JFE Engineering y otros/Comisión*, T-67/00, T-68/00, T-71/00 y T-78/00; de 8 de julio de 2008, *Lafarge/Comisión*, T-54/03 y de 29 de junio de 2012, *E. ON Ruhrgas y E. ON/Comisión*, T-360/09.

<sup>329</sup> Sentencias del TJCE de 15 de marzo de 2000, *Cimenteries CBR y otros/Comisión*, T-25/95, T-26/95, T-30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T-48/95, T-50/95 a T-65/95,

(530) Los documentos internos o de terceros, como pueden ser los correos electrónicos internos recabados en las sedes de las empresas inspeccionadas son por tanto elementos de prueba válidos que pueden combinarse con el resto de elementos probatorios disponibles para en una valoración conjunta considerar acreditados los hechos y determinar la responsabilidad de las entidades imputadas.

(531) Es más, como ha señalado ya esta Sala<sup>330</sup>:

*“(...) los documentos incautados en una empresa que hacen referencia a terceros tienen la misma fuerza probatoria para todas las mencionadas. No cabe por tanto asumir que una empresa hubiese constituido pruebas inculpatorias sobre terceros que también generan inculpación para sí misma.”*

#### **5.4.5.2. Solicitud de confidencialidad**

(532) Las empresas y personas físicas incoadas no han solicitado confidencialidad de sus escritos desde la emisión de la propuesta de resolución.

#### **5.4.5.3. Solicitud de vista**

(533) FEMAR, LEONESA, SERVILINE, HNOS VIDAL y ATECA solicitaron en sus escritos de alegaciones a la PR la celebración de vista.

(534) De acuerdo con el artículo 51.3 de la LDC y el 19.1 del RDC, el Consejo podrá acordar la celebración de vista, previa solicitud de los interesados y cuando la considere adecuada para el examen y enjuiciamiento del objeto del expediente.

(535) La celebración de vista, por tanto, tiene carácter potestativo y procede cuando se considere pertinente para la adecuada resolución del expediente. Debido a la documentación aportada en sus escritos de alegaciones en los que las partes han manifestado sus posiciones respecto al expediente objeto de resolución, esta Sala no ha considerado pertinente la celebración de una vista, sin que de esta negativa pueda derivarse ningún tipo de indefensión.

#### **5.4.5.4. Solicitud de prueba**

(536) 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 ante la DC, así como la realización de

---

T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 y T-104/95 ; de 7 de enero de 2004, Aalborg Portland y otros/Comisión, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P y C-219/00 P ; de 27 de septiembre de 2006, Dresdner Bank y otros/Comisión, T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP y T-61/02 OP y de 11 de julio de 2014, T-540/08, Esso y otros/Comisión.

<sup>330</sup> Resolución de la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC de 11 de julio de 2019, Expte. S/0425/12 INDUSTRIAS LÁCTEAS 2.

actuaciones complementarias con el fin de aclarar cuestiones precisas para la formación de su juicio en la toma de decisión.

- (537) FEMAR, SERVILINE, VIDAL y ATECA han solicitado en sus escritos de alegaciones a la PR la celebración de prueba testifical de un extrabajador de FEMAR que participó en algunos de los hechos del expediente. Cabe no obstante añadir que con fecha 24 de abril de 2024 FEMAR presentó un escrito de aportación de prueba documental en el que incluía la contestación dada por el mencionado extrabajador a un burofax enviado por FEMAR (folios 106.672 a 106.678).
- (538) Esta Sala considera pertinente incorporar al expediente toda la prueba documental aportada por las partes en sus escritos de alegaciones a la propuesta de resolución y en el mencionado escrito de FEMAR, sin perjuicio de su valoración.
- (539) Respecto a la prueba testifical solicitada, esta Sala considera que carece de relevancia que los exempleados de las empresas incoadas expresen su parecer sobre el expediente cuando las empresas y personas físicas incoadas ya han ejercido sus derechos de defensa y expresado sus opiniones mediante la emisión de alegaciones tanto al PCH como a la PR.

#### **5.4.6. Determinación de la Sanción**

##### **5.4.6.1. Criterios de imposición de las multas**

- (540) Se ha declarado la existencia una infracción muy grave del artículo 1 de la LDC y del 101 del TFUE y de dos infracciones muy graves del artículo 1 de la LDC, constitutivas de cártel, consistentes en acuerdos para el reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados. De acuerdo con lo indicado en el artículo 63.1.c) de la LDC, cada una de estas infracciones podrá ser sancionada con una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de las empresas infractoras en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de las multas, esto es, 2023.
- (541) En el ordenamiento jurídico español, la determinación de las sanciones debe realizarse sobre la base de los criterios fijados en el artículo 64 de la LDC331. La aplicación debe realizarse de conformidad con la doctrina jurisprudencial fijada por nuestro Tribunal Supremo332.
- (542) Cuando procede una aplicación conjunta de las normas nacionales y de la Unión Europea, las sanciones en materia de defensa de la competencia deben

---

<sup>331</sup> De conformidad con el artículo 5 del Reglamento 1/2003, la imposición de las sanciones se realizará por las autoridades de competencia de los Estados miembros de acuerdo con “*su Derecho nacional*”.

<sup>332</sup> Especialmente, la Sentencia del TS de 29 de enero de 2015, recurso 2872/2013 (ECLI:ES:TS:2015:112).

establecerse de forma que se garantice una aplicación eficaz y uniforme del Derecho europeo de la competencia<sup>333</sup>. Como se dispone en la Directiva ECN+, las autoridades nacionales de competencia “*deben tener la facultad de imponer multas efectivas, proporcionadas y disuasorias a las empresas y asociaciones de empresas*”<sup>334</sup>.

- (543) Las sanciones deben determinarse sobre la base de la duración y la gravedad de la infracción. Para evaluar la gravedad de la conducta se pueden tener en consideración “*la naturaleza de la infracción, la cuota de mercado combinada de todas las empresas involucradas, el alcance geográfico de la infracción, el hecho de que la infracción se haya aplicado, el valor de las ventas de bienes y servicios de la empresa a que se refiere directa o indirectamente la infracción y el tamaño y poder de mercado de la empresa implicada*”<sup>335</sup>.
- (544) En este proceso de fijación de las sanciones, el Consejo de la CNMC “*cumple su obligación de motivación cuando indica en su decisión los elementos de apreciación que le han permitido determinar la gravedad de la infracción, así como su duración, sin que esté obligada a indicar los datos numéricos relativos al método de cálculo de la multa*”<sup>336</sup>.
- (545) En este caso concreto, se ha de determinar cuál debe ser el tipo sancionador aplicable al volumen de negocios total del ejercicio anterior, dentro del intervalo que llega hasta un máximo del 10%, respecto de cada una de las tres prácticas constitutivas de cártel que esta Sala ha considerado acreditadas.

#### **5.4.6.1.1. Multa de la primera infracción: FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON**

- (546) La conducta investigada es una práctica prohibida por los artículos 1.1 de la LDC y 101 del TFUE, constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados, desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021, que se imputa a FEMAR y SERVILINE, actuando como facilitador LLANGON desde noviembre de 2016 y participando también ACACIO desde marzo de 2018 hasta enero de 2019.
- (547) De acuerdo con la información aportada por las empresas imputadas, excluyendo en el caso de FEMAR el importe de las operaciones de FEMAR con

---

<sup>333</sup> Véase la apreciación al respecto del Considerando primero del Reglamento 1/2003.

<sup>334</sup> Véase el considerando 40 de la Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (DO L 11 de 14.1.2019, p. 3/33).

<sup>335</sup> Véase el considerando 47 de la Directiva ECN+.

<sup>336</sup> Sentencia del TJUE de 22 de octubre de 2015, Asunto C-194/14 P *AC-Treuhand AG*/Comisión Europea, (ECLI:EU:C:2015:717), citada, entre otras muchas, por la Sentencia del TS de 7 de junio de 2021, recurso 5428/2020 (ECLI:ES:TS:2021:2439).

su filial ACACIO, el volumen de negocios total (VNT) de estas empresas en 2023 es el siguiente, ordenado de mayor a menor:

**Tabla 14. Volumen de negocio (€)**

<b>Empresas</b>	<b>VNT de 2023(€)</b>
FEMAR	40.055.361
ACACIO	11.105.072
SERVILINE	5.460.200
LLANGON	111.233

- (548) El tipo sancionador que se aplica a los volúmenes de negocios de cada empresa en 2023 se fija teniendo en cuenta los criterios del artículo 64.1 de la LDC tal y como se indica a continuación.
- (549) En primer lugar, en cuanto a las características del mercado afectado (art. 64.1.a), esta infracción se ha desarrollado en el mercado de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados.
- (550) En cuanto a la dimensión del mercado afectado (art. 64.1.a) y la duración de la conducta (art. 64.1.d) en la tabla siguiente se recoge la duración individual y el volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA) para cada empresa participante en este cártel:

**Tabla 15. Duración de la infracción y facturación en el mercado afectado (VNMA)**

<b>Entidades infractoras</b>	<b>Duración conducta (meses)</b>	<b>VNMA (€)</b>
FEMAR	Noviembre 2015/agosto 2021 (70 meses)	112.254.430
SERVILINE	Noviembre 2015/agosto 2021 (70 meses)	574.150
LLANGON	Noviembre 2016/agosto 2021 (58 meses)	0
ACACIO	Marzo 2018/enero 2019 (11 meses)	911.716

- (551) Como indica la tabla anterior, LLANGON no tiene facturación en el mercado afectado de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados. Su participación como facilitador en esta infracción ha quedado acreditada, y como la jurisprudencia del TS ya ha manifestado en supuestos similares al ahora analizado, una empresa puede ser sancionada por su participación en un cartel, aunque no haya operado en el mercado principal de referencia<sup>337</sup>.
- (552) La cuota de mercado conjunta de las empresas imputadas (art. 64.1.b) en relación con el suministro de alimentos a colectividades dependientes de

<sup>337</sup> Sentencias del TS de 6 de mayo de 2021, rec. casación nº 675/2021; de 13 de mayo de 2021, rec. casación nº 3907/2020 y de 19 de mayo de 2021, rec. casación nº 3019/2020, dictadas en el ámbito del Expte. S/0482/13 FABRICANTES DE AUTOMOVILES.

organismos públicos y privados fue del 8,42%, de acuerdo con la información facilitada en contestación a los requerimientos realizados, la información pública disponible y la aportada en contestación al PCH, como se ha recogido en el párrafo (102) de esta Resolución.

- (553) En cuanto al mercado geográfico afectado por la infracción (art. 64.1.c), la conducta se ha desarrollado en el mercado español y es susceptible de afectar al comercio intracomunitario.
- (554) En cuanto a los posibles efectos (art 64.1.e) de la infracción sobre los consumidores y operadores económicos, de acuerdo con el artículo 76.3 de la LDC, se presume “*que las infracciones calificadas como cártel causan daños y perjuicios, salvo prueba en contrario*”.
- (555) No se ha apreciado la concurrencia de circunstancias agravantes o atenuantes previstas en los artículos 64.2 y 64.3 de la LDC.
- (556) El conjunto de factores expuestos anteriormente –gravedad de la infracción, características y dimensión del mercado afectado, duración, ámbito geográfico de la conducta, participación de las infractoras en la conducta, efectos, ausencia de atenuantes y agravantes– permite a esta Sala concretar el tipo sancionador que corresponde aplicar a las entidades infractoras, según se recoge en la tabla siguiente:

**Tabla 16. Tipo sancionador**

Entidades infractoras	Tipo sancionador (%)
FEMAR	5,10
ACACIO	3,12
SERVILINE	3,11
LLANGON	3,10

- (557) Estos tipos sancionadores son adecuados a la gravedad y características de la infracción. Sin embargo, la jurisprudencia exige comprobar que la sanción impuesta no resulte desproporcionada en relación con la efectiva dimensión de la conducta de la empresa infractora y el resto de los factores que se verifiquen en cada caso concreto.
- (558) Para realizar cualquier valoración de la proporcionalidad de la sanción es necesario utilizar como referencia un porcentaje de la facturación en el mercado afectado durante la infracción que refleje el potencial beneficio derivado de la conducta y aplicar a esa cifra un factor incremental que asegure la disuasión. Esta estimación se utiliza como valor de referencia, por encima del cual se considera que la multa podría resultar desproporcionada. En este caso, esta comprobación muestra que las multas que correspondería imponer a todas las empresas imputadas por la infracción, resultantes de aplicar el tipo sancionador

sobre el volumen de negocios total de cada empresa infractora en 2023, no corren el riesgo de ser desproporcionadas en relación con la efectiva dimensión de la infracción, por lo que no es necesario ajustarlas para asegurar su proporcionalidad.

- (559) Tras esta comprobación final de proporcionalidad, esta Sala concluye que las sanciones proporcionadas y disuasorias que corresponde imponer a las entidades infractoras son las siguientes:

**Tabla 17. Multa a las empresas infractoras por la primera infracción**

Entidades infractoras	Multa (€)
FEMAR	2.041.000
ACACIO	346.000
SERVILINE	170.000
LLANGON	3.500

#### 5.4.6.1.2. Multa de la segunda infracción: FEMAR y LEONESA

- (560) La conducta investigada es una práctica prohibida por el artículo 1.1 de la LDC, constitutiva de cártel, consistente en consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde enero a marzo de 2022. Se trata de una infracción considerada muy grave por lo que las empresas podrán ser sancionadas con una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de las empresas infractoras en el ejercicio anterior al de imposición de la multa. En este caso, dicho ejercicio es el 2023, siendo el VNT de FEMAR y LEONESA en 2023 el siguiente:

**Tabla 17. VNT (€) por la segunda infracción**

Entidades infractoras	VNT en 2023 (€)
FEMAR	40.055.361
LEONESA	5.578.576

- (561) De nuevo, el tipo sancionador que se aplica a los volúmenes de negocios de cada empresa en 2023 se fija teniendo en cuenta los criterios del artículo 64.1 de la LDC tal y como se indica a continuación.
- (562) En primer lugar, en cuanto a las características del mercado afectado (art. 64.1.a), esta infracción se ha desarrollado en el mercado de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos. Se considera acreditado que habrían resultado afectados por este cártel 6 contratos menores convocados para el suministro a los CCPP de Bonxe (Lugo), Mansilla de las Mulas (León), Ávila y Teixeiro (La Coruña), adjudicados 5 de ellos a LEONESA y el otro a FEMAR.

- (563) En cuanto a la dimensión del mercado afectado (art. 64.1.a) y la duración de la conducta (art. 64.1.d) en la tabla siguiente se recoge la duración individual y el volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA) para cada empresa participante en este cártel:

**Tabla 18. Duración y VNMA de la segunda infracción**

Entidades infractoras	Duración de la conducta (meses)	VNMA (€)
FEMAR	Enero/marzo 2022 (3 meses)	4.975.518
LEONESA	Enero/marzo 2022 (3 meses)	926.931

- (564) Por lo que respecta a la cuota de mercado de las empresas imputadas (art. 64.1.b), FEMAR y LEONESA, se estima que tienen una cuota conjunta en relación con el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos del 7,38%, de acuerdo con lo indicado en el párrafo (102) de esta propuesta de Resolución.
- (565) En cuanto al mercado geográfico afectado por la infracción (art. 64.1.c), la conducta se ha desarrollado en el mercado español.
- (566) En cuanto a los posibles efectos (art 64.1.e) de la infracción sobre los consumidores y operadores económicos, de acuerdo con el artículo 76.3 de la LDC, se presume “*que las infracciones calificadas como cártel causan daños y perjuicios, salvo prueba en contrario*”.
- (567) No se ha apreciado la concurrencia de circunstancias agravantes o atenuantes previstas en los artículos 64.2 y 64.3 de la LDC.
- (568) El conjunto de factores expuestos anteriormente –gravedad de la infracción, características y dimensión del mercado afectado, duración, ámbito geográfico de la conducta, participación de las infractoras en la conducta, efectos, ausencia de atenuantes y agravantes– permite a esta Sala concretar el tipo sancionador que corresponde aplicar las entidades infractoras según se recoge en la tabla siguiente:

**Tabla 19. Tipo sancionador**

Entidades infractoras	Tipo sancionador (%)
FEMAR	3,8
LEONESA	3,0

- (569) Estos tipos sancionadores son adecuados a la gravedad y características de la infracción. Sin embargo, la jurisprudencia exige comprobar que la sanción impuesta no resulte desproporcionada en relación con la efectiva dimensión de la conducta de la empresa infractora y el resto de los factores que se verifiquen en cada caso concreto.

- (570) Para realizar cualquier valoración de la proporcionalidad de la sanción es necesario utilizar como referencia un porcentaje de la facturación en el mercado afectado durante la infracción que refleje el potencial beneficio derivado de la conducta y aplicar a esa cifra un factor incremental que asegure la disuasión. Esta estimación se utiliza como valor de referencia, por encima del cual se considera que la multa podría resultar desproporcionada. En este caso, se considera que las multas en euros que corresponderían imponer a FEMAR y a LEONESA, resultantes de aplicar el tipo sancionador sobre el VNT de dichas empresas en 2023, corren el riesgo de ser desproporcionadas en relación con la efectiva dimensión de la infracción, por lo que procede ajustarlas para asegurar su proporcionalidad.
- (571) Por todo ello, teniendo en cuenta las circunstancias el caso y tras esta comprobación final de proporcionalidad, esta Sala propone las sanciones proporcionadas y disuasorias siguientes:

**Tabla 21. Multas por la segunda infracción**

Entidades infractoras	Multa propuesta (€)
FEMAR	244.000
LEONESA	45.000

#### **5.4.6.1.3. Multa de la tercera infracción: FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA**

- (572) La conducta investigada es una práctica prohibida por el artículo 1.1 de la LDC constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos entre FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL desde febrero de 2022 hasta marzo de 2022.
- (573) Es una infracción considerada muy grave por lo que las empresas podrán ser sancionadas con una multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de las empresas infractoras en el ejercicio anterior al de imposición de la multa. El VNT de las empresas infractoras en el ejercicio 2023 fue el siguiente:

**Tabla 20. VNT (€) por la tercera infracción**

Entidades infractoras	VNT en 2023 (€)
FEMAR	40.055.361
HNOS VIDAL	5.671.203
ATECA	16.225.894

- (574) Como en los dos casos anteriores, el tipo sancionador que se aplica a los volúmenes de negocios de cada empresa en 2023 se fija teniendo en cuenta los criterios del artículo 64.1 de la LDC tal y como se indica a continuación.
- (575) En primer lugar, en cuanto a las características del mercado afectado (art. 64.1.a), esta infracción se ha desarrollado en el mercado de suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados.

- (576) En cuanto a la dimensión del mercado afectado (art. 64.1.a) y la duración de la conducta (art. 64.1.d), en la tabla siguiente se recoge la duración individual y el volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA) para cada empresa participante en este cártel:

**Tabla 21. Duración y volumen de negocios en el mercado afectado (VNMA)**

Entidades infractoras	Duración conducta (meses)	VNMA (€)
FEMAR	Febrero 2022/marzo 2022 (2 meses)	3.317.012
HNOS VIDAL	Febrero 2022/marzo 2022 (2 meses)	1.223.904
ATECA	Febrero 2022/marzo 2022 (2 meses)	1.314.816

- (577) La cuota de mercado de las empresas imputadas (art. 64.1.b), esta Sala estima que las citadas empresas tienen una cuota conjunta en relación con el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos del 9,8%.
- (578) En cuanto al mercado geográfico afectado por la infracción (art. 64.1.c), la conducta se ha desarrollado en el mercado español.
- (579) En cuanto a los posibles efectos (art 64.1.e) de la infracción sobre los consumidores y operadores económicos, y al beneficio ilícito obtenido por estas cuatro empresas, de acuerdo con el artículo 76.3 de la LDC, se presume “*que las infracciones calificadas como cártel causan daños y perjuicios, salvo prueba en contrario*”.
- (580) No se ha apreciado la concurrencia de circunstancias agravantes o atenuantes previstas en los artículos 64.2 y 64.3 de la LDC.
- (581) El conjunto de factores expuestos anteriormente –gravedad de la infracción, características y dimensión del mercado afectado, duración, ámbito geográfico de la conducta, participación de las infractoras en la conducta, efectos, ausencia de atenuantes y agravantes– permite a esta Sala concretar el tipo sancionador que corresponde aplicar las entidades infractoras:

**Tabla 22. Tipo sancionador**

Entidades infractoras	Tipo sancionador (%)
FEMAR	3,8
HNOS VIDAL	3,2
ATECA	3,2

- (582) Estos tipos sancionadores son adecuados a la gravedad y características de la infracción. Sin embargo, la jurisprudencia exige comprobar que la sanción impuesta no resulte desproporcionada en relación con la efectiva dimensión de la conducta de la empresa infractora y el resto de los factores que se verifiquen en cada caso concreto.

- (583) Para realizar cualquier valoración de la proporcionalidad de la sanción es necesario utilizar como referencia un porcentaje de la facturación en el mercado afectado durante la infracción que refleje el potencial beneficio derivado de la conducta y aplicar a esa cifra un factor incremental que asegure la disuasión. Esta estimación se utiliza como valor de referencia, por encima del cual se considera que la multa podría resultar desproporcionada. En este caso, se considera que las multas que corresponderían imponer a FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA, resultantes de aplicar el tipo sancionador sobre el VNT de dichas empresas en 2023, corren el riesgo de ser desproporcionadas en relación con la efectiva dimensión de la infracción, por lo que procede ajustarlas para asegurar su proporcionalidad.

**Tabla 23. Multas a las empresas infractoras de la tercera infracción**

Entidades infractoras	Multa (€)
FEMAR	163.000
HNOS VIDAL	60.000
ATECA	65.000

#### 5.4.6.2. Multa a las personas físicas

- (584) Ha quedado acreditado en los hechos probados relativos al cártel entre FEMAR, ACACIO, SDERVILINE y LLANGON la participación del administrador único de FEMAR y ACACIO, D. Fernando Marín Hernández; del responsable de compras de FEMAR, D. Alberto Marín Hernández; del director general de SERVILINE, D. José Antonio Cebollada Andrés; del director comercial y logístico de SERVILINE, D. Miguel Cebollada Andrés y de la administradora única de LLANGON, D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, como se ha concluido en el apartado 5.4.3.3.
- (585) También ha quedado acreditado en los hechos probados relativos al cártel entre FEMAR y LEONESA la participación de D. Fernando Marín Hernández, administrador único de FEMAR, como se ha concluido en el apartado 5.4.3.3.
- (586) E igualmente ha quedado acreditado en los hechos probados relativos al cártel entre FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL la participación de D. Fernando Marín Hernández, administrador único de FEMAR y ACACIO, como se ha concluido en el apartado 5.4.3.3.
- (587) La participación de estas personas físicas en las citadas infracciones objeto de investigación ha sido determinante, dado no sólo el conocimiento de los aspectos fundamentales de la estrategia corporativa y política comercial de sus respectivas empresas, sino también por configurarse como elementos activos en el diseño, ejecución y seguimiento de las conductas anticompetitivas acreditadas.
- (588) Para fijar la sanción de estas personas físicas se ha tenido en cuenta que todos ellos han participado en infracciones consistentes en cárteles. Además, se han

considerado varios criterios adicionales para reflejar adecuadamente la participación de cada uno en las respectivas infracciones: el puesto que ocupaban en sus empresas, el nivel jerárquico de ese puesto dentro de la empresa y el período de tiempo correspondiente a la participación individualizada de estos directivos en sus infracciones. Los criterios sancionadores para cada persona física se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 24. Criterios utilizados para fijar las multas a las personas físicas**

Personas físicas y empresa	Nivel jerárquico	Infracción	Duración
D. Fernando Marín Hernández (FEMAR y ACACIO)	Máximo	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Noviembre 2016-agosto 2021 (58 meses)
		Cártel FEMAR y LEONESA	Enero/marzo 2022 (3 meses)
		Cártel FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL	Febrero 2022-marzo 2022 (2 meses)
D. Alberto Marín Hernández (FEMAR)	No máximo	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Noviembre 2015-agosto 2021 (70 meses)
D. José Antonio Cebollada Andrés (SERVILINE)	Máximo	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Noviembre 2015-agosto 2021 (70 meses)
D. Miguel Cebollada Andrés (SERVILINE)	No máximo	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Junio 2017-agosto 2021 (51 meses)
D <sup>a</sup> . Nuria Llanos González (LLANGON)	Máximo	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILINE y LLANGON	Noviembre 2016-agosto 2021 (58 meses)

- (589) Las multas impuestas se gradúan considerando las características de la infracción que han cometido las personas físicas (caracterizadas todas ellas como cártel), la duración de su conducta y el papel que cada uno ha jugado en la infracción, con especial referencia a su nivel jerárquico en sus empresas (según sea máximo o no).
- (590) De acuerdo con tales parámetros, las multas que se consideran adecuadas para las personas físicas que participaron en las distintas infracciones se recogen a continuación, vistas las alegaciones y atendiendo al principio de proporcionalidad.

Tabla 25. Multas a las personas físicas

Persona física	Multa (€)			Total (€)
	Cártel FEMAR, ACACIO, SERVILLE y LLANGON	Cártel FEMAR y LEONESA	Cártel FEMAR, ATECA y HNOS VIDAL	
D. Fernando Marín Hernández	29.200	21.100	21.000	71.300
D. Alberto Marín Hernández	25.800			25.800
D. José Antonio Cebollada Andrés	31.000			31.000
D. Miguel Ángel Cebollada Andrés	20.000			20.000
D <sup>a</sup> . Nuria Llanos González	28.000			28.000

#### 5.4.7. Valoración programas de cumplimiento

- (591) Esta Sala valora de forma positiva las actuaciones de las empresas dirigidas a fomentar internamente el conocimiento de las normas de competencia y a prevenir y evitar su posible incumplimiento. La observancia y el respeto de los objetivos del sistema normativo de defensa de la competencia buscan promover y defender una competencia efectiva entre operadores económicos y deben ser tenidos en cuenta en la toma de decisiones y en la cultura empresarial de cualquier operador económico.
- (592) La CNMC ha considerado oportuno promover este tipo de iniciativas y programas en las empresas, en línea con actuaciones similares de otras autoridades de competencia y, el 10 de junio de 2020, publicó la “*Guía de programas de cumplimiento en relación con las normas de competencia*” (**Guía de Compliance**), como mecanismo para impulsar estas políticas en las empresas y coadyuvar a este objetivo dando transparencia a los criterios básicos que la CNMC considera relevantes para que un programa de cumplimiento se considere eficaz<sup>338</sup>.
- (593) El TJUE ha puesto de manifiesto, entre otras, en su sentencia de 18 de julio de 2013 (asunto C-501/11 *Schindler Holding y otros/Comisión*) que el mero hecho de introducir programas internos de adecuación a las normas sobre competencia por parte de las empresas no puede implicar en todo caso una atenuación de la sanción impuesta a las empresas.
- (594) Para que sean verdaderamente efectivos, los programas de cumplimiento deben garantizar, a través del establecimiento claro de parámetros de conducta y de la puesta en práctica de medidas organizativas para su desarrollo, la existencia de un verdadero compromiso de cumplimiento que se traslade al proceso de toma

<sup>338</sup> <https://www.cnmc.es/novedad/cnmc-guia-compliance-competencia-20200610>

de decisiones cotidianas, tanto de las personas físicas que, en nombre o representación de la empresa, participan en la actividad, como del conjunto de trabajadores de la empresa, permitiendo que, desde el ámbito de sus propias funciones, detecten o prevengan prácticas restrictivas de la competencia.

- (595) La Guía de Compliance se refiere a que el proyecto de programa de cumplimiento debe presentarse lo antes posible y *“en todo caso, antes de la notificación de la propuesta de resolución”*. Por otra parte, la Guía también refleja que *“corresponde en todo caso a la empresa exponer los criterios que considera pertinentes para la valoración de la eficacia de su programa de cumplimiento, así como su idoneidad para las consecuencias oportunas en cada caso”*.
- (596) En el presente expediente, FEMAR y ACACIO, ATECA y HNOS VIDAL mencionaron en sus alegaciones al PCH su intención de implementar un programa de cumplimiento normativo, sin que se haya concretado en nada más durante este procedimiento administrativo. Sin perjuicio de lo ya señalado por la DC en la PR, esta Sala no va por tanto a pronunciarse sobre estos programas de cumplimiento que no se han concretado en ningún acto de implementación más, de conformidad con la Guía de Compliance.
- (597) En el caso de LEONESA, además de anunciar su intención de realizar un programa de cumplimiento en las alegaciones al PCH ha realizado algún acto de implementación más en el momento de emisión de sus alegaciones a la PR.
- (598) LEONESA presenta un programa de cumplimiento *ex post*, es decir, posterior al conocimiento de la infracción por la autoridad de competencia. Como se ha señalado, la Guía de Compliance establece expresamente que su presentación se debe realizar antes de la propuesta de resolución. LEONESA sin embargo sí que anunció su programa de cumplimiento por primera vez en las alegaciones al PCH, sin que sin embargo haya podido pronunciarse sobre el mismo el órgano instructor.
- (599) Esta Sala valora muy positivamente que una empresa del tamaño en número de empleados y facturación como LEONESA se anime a impulsar una política de compromiso con la competencia y la elaboración de un programa de cumplimiento eficaz y adaptado a la Guía de Compliance. Como señala la Guía de Compliance, *“la valoración de los criterios [...] se realizará por la CNMC caso por caso, atendiendo especialmente a los recursos de la empresa y su nivel de exposición real o potencial a los riesgos derivados de la infracción de las normas de defensa de la competencia”*.
- (600) No obstante, esta Sala critica que, como también señala la Guía de Compliance, LEONESA no explica cómo su programa de cumplimiento se ajusta a la Guía de Compliance, limitándose a aportar prueba documental de los actos de implementación de su programa de cumplimiento que ha realizado sin mayores explicaciones. La Guía de Compliance exige que sea la empresa quien exponga

los criterios que considera pertinentes para la valoración de la eficacia de su programa de cumplimiento.

- (601) Esta Sala vuelve a recordar que este requisito es muy relevante, pues es la propia empresa quien pretende beneficiarse de la implementación de un programa de cumplimiento en el procedimiento sancionador y como tal le corresponde a ella probar y alegar de una manera detallada y rigurosa sobre la eficacia de su programa de cumplimiento.
- (602) En efecto, cuando la Guía de Compliance se refiere a que “*corresponde en todo caso a la empresa exponer los criterios que considera pertinentes para la valoración de la eficacia de su programa de cumplimiento*”, está señalando que la empresa debe, por tanto, probar y aportar a la CNMC información sobre su implementación efectiva en la empresa, el contexto en que se aprueba y su concreto funcionamiento. Asimismo, debe aportar una explicación coherente y completa sobre su adecuación a la Guía en función de “*los recursos de la empresa y su nivel de exposición real o potencial a los riesgos derivados de la infracción de las normas de defensa de la competencia*” que pueda ser valorada por esta Sala. Se exige, en definitiva, que las empresas expliquen cómo su programa de cumplimiento se adecúa a cada uno de los criterios de evaluación recogidos en la Guía de Compliance, para los que la propia Guía de Compliance refleja unos indicadores comúnmente aceptados para examinar la eficacia de este tipo de programas. No es necesario que se cumpla con todos y cada uno de los indicadores comúnmente aceptados, pero se debe aportar una mínima explicación sobre qué justifica su incumplimiento.
- (603) Sobre el programa de cumplimiento de LEONESA, cabe destacar que ha realizado algunos actos de formación a empleados y directivos de la empresa y se han comenzado a detectar los riesgos desde el punto de vista de defensa de la competencia para la empresa. No obstante, su implementación actual presenta problemas de adecuación a la Guía de Compliance evidentes.
- (604) En primer lugar, se ha realizado una auditoría interna consistente en una entrevista, de un breve periodo de duración de acuerdo con la grabación aportada, y una revisión de la documentación interna de la empresa, que se acredita con un “*informe de auditoría*”. No obstante, el denominado informe de auditoría aparece firmado por el abogado encargado de la defensa de LEONESA en este procedimiento administrativo y que también representa a otras de las empresas involucradas en las prácticas de este expediente. En este sentido, esta Sala considera que la imparcialidad del mencionado informe de auditoría presenta una tacha pues al mismo tiempo que el mencionado abogado y auditor concluye en su informe que no se han encontrado evidencias de infracciones de la normativa de competencia tiene que defender a su cliente en este procedimiento en el mismo sentido. No tiene, en este sentido, incentivo alguno a encontrar nada anticompetitivo que pudiera perjudicar a su cliente en este procedimiento administrativo. Procede, no obstante, mencionar el

reconocimiento por parte de LEONESA en sus alegaciones de la presentación de ofertas de cobertura y con ello el reconocimiento de los hechos de la infracción por lo que en ese punto asume la realización de conductas anticompetitivas en el pasado.

- (605) En segundo lugar, el denominado manual de comportamiento para la prevención y detección de riesgos, que también incluiría una matriz de riesgos y controles, es en realidad una presentación elaborada para la sesión de formación realizada el 29 de febrero de 2024.
- (606) En tercer lugar, el programa de cumplimiento de LEONESA no incluye nada relativo a la implementación de un canal de denuncias, ni tampoco atribuye funciones de cumplimiento a nadie en la sociedad, ni garantiza su independencia y autonomía. Teniendo en cuenta los riesgos detectados con la contratación pública, tampoco se elaboran, o no se explican, protocolos de actuación de ningún tipo para afrontar los procedimientos de licitación, ni existe un sistema disciplinario eficaz en caso de incumplimiento.
- (607) Pese a que se han realizados algunos actos de implementación en materia de formación y de implicación de los representantes legales y directivos de la entidad, nada asegura que vaya a existir una continuidad en esta formación ni una adaptación a futuras estrategias de la empresa.
- (608) Por todo lo anterior, esta Sala no considera suficientes los actos de implementación de su programa de cumplimiento realizados por LEONESA para garantizar una modulación de la sanción, incluso teniendo en cuenta el tamaño de la empresa y sus recursos.

#### **5.4.8. La prohibición de contratar**

- (609) 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. El Tribunal Supremo señala que la prohibición de contratar por falseamiento de la competencia es una limitación anudada a la imposición de una sanción firme<sup>339</sup>. 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 LDC y 101 TFUE, en el caso de la primera infracción, que deben ser calificadas como infracciones de falseamiento de la competencia a los efectos del mencionado artículo 71.1.b) de la LCSP.
- (610) 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

---

<sup>339</sup> SSTS, de 14 de septiembre (rec. 6372/2020) y de 1 de diciembre (rec. 7659/2020).

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 2015<sup>340</sup>. Se ha constatado en esta resolución que la duración de las conductas ilícitas es posterior al 22 de octubre de 2015, correspondiendo su aplicación.

- (611) La prohibición de contratar debe tener una duración y alcance determinados por lo que, en el caso de que los mismos no se determinen expresamente en la resolución administrativa o judicial correspondiente, estos deberán ser fijados en un procedimiento *ad hoc* (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 por 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.
- (612) Esta resolución no fija la duración y alcance de la prohibición de contratar. Por lo tanto, tales extremos deberán determinarse mediante procedimiento tramitado de acuerdo con el artículo 72.2 LCSP. A tal efecto, se acuerda remitir una certificación de esta resolución a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (**JCCE**).
- (613) El artículo 72.5 LCSP señala que no procederá declarar la prohibición de contratar cuando se acredite el pago o compromiso de pago de las multas y se adopten “*medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para evitar la comisión de futuras infracciones administrativas, entre las que quedará incluido el acogerse al programa de clemencia en materia de falseamiento de la competencia*”.
- (614) De conformidad con la Guía de Compliance, “*(e)n los supuestos de hecho [de programas ex post] se valorará la modulación de la sanción que eventualmente pudiera corresponderle a la empresa conforme a la atenuación de su responsabilidad derivada del programa de cumplimiento*”. Sin embargo, no se tiene necesariamente que tener en cuenta a los efectos del artículo 72.5 LCSP.
- (615) Asimismo, la Guía de Compliance señala que “*una vez implementado el nuevo programa de cumplimiento o la mejora del anterior, la empresa deberá remitir en un plazo no superior a seis meses desde la adopción de la resolución que ponga fin al expediente [...] una declaración de sus representantes legales certificando la implementación del programa de cumplimiento o la mejora cuyo diseño fue expuesto a la CNMC*”.
- (616) Al no fijarse alcance y duración en la presente resolución, correspondiendo su determinación a la JCCE, esta Sala valorará la implementación de los programas

---

<sup>340</sup> Disposición final decimoctava de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

de cumplimiento a los efectos de un eventual procedimiento *ad hoc* ante la JCCE, en caso de ser estos presentados ante ella.

## 6. RESUELVE

**Primero.** Declarar acreditadas las siguientes tres infracciones muy graves del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. En el caso de la infracción recogida en el apartado A siguiente, se aplica además de manera conjunta el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

- A. una infracción única y continuada constitutiva de cártel, consistente en el reparto de licitaciones para el suministro de alimentos a colectividades dependientes de organismos públicos y privados desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021 para FEMAR y SERVILINE, actuando desde noviembre de 2016 LLANGON y ACACIO desde marzo de 2018 hasta enero de 2019. Son responsables de la siguiente infracción las siguientes empresas:
  - a. PLATAFORMA FEMAR, S.L. desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021.
  - b. ACACIO, S.L. desde marzo de 2018 hasta enero de 2019.
  - c. SERVILINE FOODS, S.L. desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2021.
  - d. ASESORES LLANGON, S.L. desde noviembre de 2016 hasta agosto de 2021.
- B. una infracción única y continuada constitutiva de cártel entre FEMAR y LEONESA consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde enero a marzo de 2022.
  - a. PLATAFORMA FEMAR, S.L.
  - b. LEONESA DE PATATAS, S.L.
- C. una infracción única y continuada constitutiva de cártel entre FEMAR, HNOS VIDAL y ATECA consistente en el reparto geográfico de licitaciones del TPFE para el suministro de alimentos a distintos centros penitenciarios desde febrero a marzo de 2022.
  - a. PLATAFORMA FEMAR, S.L.
  - b. HERMANOS VIDAL, S.L.
  - c. FRUTÍCOLAS ATECA, S.L.,

**Segundo.** Que estas tres conductas colusorias se tipifiquen como tres infracciones muy graves del artículo 62.4.a) de la LDC por las que corresponde imponer las siguientes sanciones:

- PLATAFORMA FEMAR, S.L.: **2.041.000 euros** por la primera infracción (apartado A anterior), **244.000 euros** por la segunda infracción (apartado B anterior) y **163.000 euros** por la tercera infracción (apartado C anterior).
- ACACIO, S.L. y solidariamente a su matriz PLATAFORMA FEMAR, S.L.: **346.000 euros.**
- SERVILLE FOODS, S.L.: **170.000 euros.** Solidariamente a su matriz DISTRIBUCIONES CEBOLLADA, S.L.: **138.400 euros.**
- ASESORES LLANGON, S.L.: **3.500 euros.**
- LEONESA DE PATATAS, S.L.: **45.000 euros.**
- FRUTÍCOLAS ATECA, S.L.: **65.000 euros.**
- HERMANOS VIDAL, S.L.: **60.000 euros.**

**Tercero.** Imponer las siguientes sanciones a las personas físicas de las empresas anteriormente citadas al tiempo de cometerse la infracción:

- D. Fernando Marín Hernández: **29.200 euros** por la primera infracción (apartado A del resuelve primero), **21.100 euros** por la segunda infracción (apartado B del resuelve segundo) y **21.000 euros** por la tercera infracción (apartado C del resuelve tercero)
- D. Alberto Marín Hernández: **25.800 euros.**
- D. José Antonio Cebollada Andrés: **31.000 euros.**
- D. Miguel Ángel Cebollada Andrés: **20.000 euros.**
- D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González: **28.000 euros.**

**Cuarto.** Declarar el archivo en los términos del fundamento de derecho quinto de las actuaciones seguidas contra las empresas ASESORES LLANGON, S.L. y ACACIO, S.L., al igual que la persona física de la primera D<sup>a</sup>. Nuria Llanos González, en relación con la tercera infracción (apartado C resuelve primero), por considerar que no ha quedado acreditada su participación.

**Quinto.** Intimar a las empresas infractoras para que en el futuro se abstengan de realizar conductas semejantes a las tipificadas y sancionadas en la presente resolución.

**Sexto.** Remitir la presente resolución a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado a los efectos oportunos.

**Séptimo.** Instar a la Dirección de Competencia para que vigile el cumplimiento íntegro de esta resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados 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.

## ANEXO I

Código	Objeto	Órgano Contr.	Tipo	Publicación PCE	Adjudicataria	Fecha Adj.	€ Importe	Prórroga
277/2015 TA 2016 (2015/SP0140010/00000277)	Suministro de alimentos y bebidas para el Hospital General de la Defensa en Zaragoza TA2016	MINDEF	Suministro	30/09/2015	INDUSTRIAL CARNICAS CARBONELL, SL; SUCESORES DE AGUSTÍN PLA, SL; ALZAFRUT, SL; SERVILINE; AVICOLA MAINAR, SL; AGUSTIN DOMINGUEZ RODRIGUEZ, SL; BORAL PASTELERIA ARTESANA, SL; PANIFICADORA CASTELLANA, SA; NESTLÉ ESPAÑA, SA	20/01/2016 24/02/2016	660.000	NO
2016-0-010	Suministro aceites y coloniales para Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa"	Servicio Aragonés de Salud	AM-Suministro	01/06/2015	AGUSTÍN DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, S.L.; COMERCIAL ARAGONESA DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS, SA; CONGELADOS ARIZA, SL; FEMAR; SUCESORES DE AGUSTIN PLA, SL	06/10/2015	245.807	NO
2014032701590	Suministro productos alimenticios Academia General Militad y C.E.N.A.D. San Gregorio	MINDEF	AM	21/04/2015	RAMIRO JAQUETE, S.A.; RODES Y CORTES, S.L.; UNAGRAS (SUCESORES DE AGUSTÍN PLA, S.L.); FEMAR	01/07/2015	2.130.000	SI
2017-0-010	Suministro de productos alimenticios: aceites y coloniales	Servicio Aragonés de Salud	AM	20/06/2016	AGUSTÍN DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, S.L.; COMERCIAL ARAGONESA DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS, S.A.; CONGELADOS ARIZA, S.L.; FEMAR; SUCESORES DE AGUSTÍN PLA,S.L.	18/10//2016	282.403	SI
1/2017	Suministro productos alimenticios del IASS Teruel para Residencia de Mayores Javalambre	IASS	Suministro	18/10/2016	ELABORADOS LAS TORRES, S.L.; DISTRIBUCIONES CARBÉ, S.L.; DON JATE, S.A.; NALICO, S.L.; PANIFICADORA DE TERUEL, S.A.	16/01/2017	448.076	NO
IASS-ZA-ROMAREDA A02/2016	Licitación de contrato de suministro de productos alimenticios para 2017	IASS	Suministro	26/10/2016	CORPORACIÓN ALIMENTARIA GUISSONA, S.A.; SUCESORES DE AGUSTÍN PLA, S.L.; DISTRIBUCIONES RODRIGO, S.A.; RODES Y CORTÉS, S.L.; PANIFICADORA CASTELLANA, S.A.U.	19/12/2016	249.477	SI
178/16 TA 2017	Suministro alimentos y bebidas Hospital General de la Defensa de Zaragoza TA 2017	MINDEF	Suministro	11/10/2016	INDUSTRIAS CÁRNICAS CARBONELL, S.L.; CAÑETE BELLE LUIS, S.L.; ALZAFRUT, S.L.; CONGELADOS ARIZA, S.L.; AVICOLA MAINAR, S.L.; AGUSTÍN DOMÍNGUEZ RODRIGUEZ, S.L.; SUCESORES DE AGUSTÍN PLA, S.L., SERVILINE; BORAL	13/03/2017	580.000	SI

Código	Objeto	Órgano Contr.	Tipo	Publicación PCE	Adjudicataria	Fecha Adj.	€ Importe	Prórroga
					PASTELERÍA ARTESANA, S.L.; JUAN MANUEL SIMON, S.L.			
2017-0-011	Suministro de víveres: congelados, productos lácteos, leche, pan, huevos y repostería	Servicio Aragonés de Salud	AM	20/06/2016	AVICOLA MAINAR, S.L.; CONGELADOS ARIZA, S.L.; DISTRIBUCIONES RODRIGO, S.A.; HORNO ARTESANO URGEL, S.L.; MARTÍNEZ DE QUEL, S.L.; PANIFICADORA CASTELLANA, S.A.; FEMAR	24/10/2016	199.347	SI
2032718040800	Suministro productos alimenticios Academia General Militar y CABTO de la AALOG 41, así como otras BAEs del ARG de la JIAE Este	MINDEF	AM	10/11/2018	ACACIO; DISTRIBUCIONES RODRIGO, S.A.; ATECA; HNOS VIDAL; PANIFICADORA CASTELLANA, S.A.	21/01/2019	3.810.000	SI
A/SUM 033047_2019	Suministro y distribución bricks 200ml leche entera con lactosa y sin lactosa para centros escolares participantes en el programa escolar de consumo de leche de la UE curso 2019-2020	Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid	Suministro	19/02/2020	No adjudicado	-	-	NO
SPCA-LECHE-TL-04/2020	Suministro de leche o de leche y yogur a centros escolares de Aragón	Departamento Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente Gobierno Aragón	Suministro	20/08/2020	FEMAR; SERVILINE; VILLA CORONA; HNOS TENA ALTABÁS	21/12/2020	146.273	NO
SPCA-LECHE-TA-02/2021	Suministro de leche y yogur a centros escolares	Departamento Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente Gobierno Aragón	Suministro	13/08/2021	FEMAR; SERVILINE; VILLACORONA	30/11/2021	157.256	NO
20221401007	Adquisición conservas para el Taller de alimentación CP Córdoba	TPFE	Suministro		HNOS VIDAL	16/02/2022	16.498	NO
20222701002	Suministro caldos, especias y condimentos CP Lugo Bonxe	TPFE	Suministro		LEONESA	14/01/2022	5.498	NO

Código	Objeto	Órgano Contr.	Tipo	Publicación PCE	Adjudicataria	Fecha Adj.	€ Importe	Prórroga
20222401002	Suministro conservas CP León Mansilla de las Mulas	TPFE	Suministro		LEONESA	15/02/2022	16.498	NO
2022501002	Suministro conservas CP Ávila	TPFE	Suministro		LEONESA	14/02/2022	16.498	NO
2022501003	Suministro verdura congelada al CP de Ávila	TPFE	Suministro		FEMAR	14/02/2022	15.598	NO
150113	Suministro conservas al CP de La Coruña Teixeira	TPFE	Suministro		LEONESA		1.366	NO
20222701003	Suministro conservas al CP de Lugo Bonxe	TPFE	Suministro		LEONESA	09/02/2022	5.498	NO
13/2022	Suministro conservas y verdura congelada para taller de alimentación CP Sevilla I	TPFE	Suministro		ATECA	10/02/2022	16.498	NO
20224103003	Suministro de conservas para el taller de alimentación del CP Sevilla II	TPFE	Suministro		HNOS VIDAL	07/02/2022	16.498	NO