

RESOLUCIÓN (Expte. S/0520/14 CNAE CURSOS)

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

PRESIDENTE

D. José María Marín Quemada

CONSEJEROS

D. Josep María Guinart

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Fernando Torremocha y García-Sáenz

D. Benigno Valdés Díaz

SECRETARIO

D. Tomás Suárez-Inclán González

En Madrid, a 12 de enero de 2016.

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), ha dictado esta Resolución en el expediente S/0520/14 CNAE CURSOS, tramitado ante la denuncia formulada por la empresa AEOL SERVICE, S.L. (AEOL), con fecha 28 de julio de 2014, contra la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE AUTOESCUELAS (CNAE), por supuestas prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

ANTECEDENTES

A. Denuncia

1. Con fecha 28 de julio de 2014, la Asesoría Jurídica de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) remitió a la Dirección de Competencia (DC) la denuncia formulada ante el Ministerio de Economía y Competitividad por la representación de AEOL SERVICE, S.L. (AEOL) contra la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE AUTOESCUELAS (CNAE) (fol. 3 a 50).
2. La denuncia había sido remitida a la Asesoría Jurídica de la CNMC por la Secretaría del Consejo de la Unidad de Mercado en el marco del procedimiento previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, por contener indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

3. El 8 de agosto de 2014 se publica el Informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado en relación al escrito presentado por AEOL SERVICE, S.L. el 17 de julio de 2014 en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito *“del procedimiento de la contratación pública para el otorgamiento de títulos habilitantes referidos a la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación del crédito (puntos) o nueva autorización del permiso y licencia de conducir”*¹.
4. Con fecha 5 de septiembre de 2014, tuvo entrada en la CNMC escrito de AEOL SERVICE, S.L., de 2 de septiembre de 2014, formulando la misma denuncia (fol. 51 a 119).
5. Según el denunciante, la CNAE abusa de la posición de dominio que le confiere la condición de adjudicataria de la concesión administrativa por la Dirección General de Tráfico (DGT) para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, imponiendo a las autoescuelas que participan en los citados cursos, por medio de los contratos tipo que suscribe con ellas, la compra de los productos de la editorial de la CNAE y la adquisición de los productos y servicios que comercializan los proveedores que tengan contratos de colaboración con la CNAE.
6. AEOL SERVICE, S.L. amplió con fecha 17 de diciembre la denuncia² por prácticas restrictivas de la competencia consistentes en la imposición a los centros de la adscripción exclusiva a la plataforma de la CNAE ante el anuncio de la publicación de licitación de la DGT en el Boletín Oficial del Estado (B.O.E.) de 25 de noviembre de 2014, para la concesión de la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducir. (fol. 219, 220).

B. Actuaciones de la Dirección de Competencia

7. Con fecha 29 de julio de 2014 la Dirección de Competencia (DC) acordó el inicio de un procedimiento de investigación bajo la referencia S/DC/0520/14 así como la incorporación al mismo de la documentación recibida en dicha Dirección (folio 1).

¹ El citado informe, con fecha de 5 de agosto de 2014, en su conclusión plantea que *“el Ministerio de Interior analizará la posibilidad de establecer un régimen alternativo de configuración jurídica de los cursos de sensibilización y reeducación vial, que sea igualmente eficaz y garantista. En este sentido, el posible nuevo marco jurídico debería ser capaz de garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de la gestión de los cursos.*

En todo caso, en posibles futuros procedimientos de concesión administrativa de los cursos de sensibilización y reeducación vial para los conductores el Ministerio de Interior incorporará a los pliegos de cláusulas administrativas particulares y a los pliegos de prescripciones técnicas cláusulas orientadas a restringir o impedir que, en sus relaciones con terceros, el concesionario incurra en posibles prácticas restrictivas de la competencia o que impliquen, en su caso, la vulneración de los derechos de los consumidores y usuarios.”

² En escrito de 14.12.14 de respuesta a la S.I.R.

8. Con objeto de conocer en lo posible la realidad de los hechos denunciados para determinar si pudiera haber indicios de infracción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.2 de la LDC, la DC solicitó a la CNAE el 3 de noviembre de 2014 información relacionada con la denuncia relativa a las condiciones de la concesión de la DGT y pliegos, procedimiento de selección de los centros y contratos de CNAE con estos para la articulación de dicha gestión, número de centros afiliados a la CNAE y cuotas de mercado, y en relación a la actividad de publicación de la Editorial de la CNAE (fol. 120 a 125). Con fecha 19 de noviembre de 2014 se recibió respuesta (fol. 126 a 172). A la vista de la documentación remitida por la CNAE, el 21 de noviembre de 2014, se le requirió aclaración y aportación de documentación (fol. 173 a 179). Se recibió respuesta el 1 de diciembre de 2014 (fol. 184 a 215).
9. El 28 de noviembre de 2014 se solicitó información a AEOL SERVICE, S.L. en relación al tipo de material didáctico al que se refiere la denuncia, el que AEOL edita y distribuye, su cuota de mercado y de las otras seis editoriales que se refieren en la denuncia (fol. 180 a 181.1). Con fecha 17 de diciembre de 2014 se recibió la respuesta (fol. 216 a 265).
10. Asimismo, el 28 de noviembre de 2014, se solicitó a la Subdirección General de Políticas Viales de la DGT información sobre el número de autoescuelas que operan en España, que imparten los cursos de recuperación de puntos y en relación al procedimiento de adjudicación por la DGT de la edición y distribución del material didáctico de estos cursos a alguna empresa (fol. 182 a 183.1). El 21 de enero de 2015 se recibió la respuesta (fol. 266 a 268).
11. Con fecha 23 de enero de 2015 se solicitó a la CNAE diversas aclaraciones, entre otras, sobre un correo electrónico de fecha 7 de noviembre de 2012 aportado por el denunciante, si la Editorial CNAE está integrada en la CNAE o su nexo de unión con la CNAE, sobre una notificación de la DGT de 20 de enero de 2006 en la que se cita a la entidad Autoescuelas Confederadas, S.R.L., así como diversas aclaraciones del Anexo del Acuerdo de Colaboración suscrito entre la CNAE y los centros que imparten cursos de sensibilización y reeducación vial el 16 de febrero de 2011 (fol. 269 a 273). La CNAE respondió el 3 de febrero de 2015 (fol. 278 y 279).
12. El 26 de enero de 2015 se solicitó a la Subdirección General de Políticas Viales de la DGT información sobre la introducción en los pliegos del nuevo concurso para la concesión administrativa de la gestión de los cursos para la recuperación de puntos del permiso de conducir, de una cláusula orientada a impedir que su adjudicatario incurra en cualquier práctica restrictiva de la competencia en relación con la edición, reproducción y distribución de los materiales didácticos que se utilizan en estos cursos (fol. 274 a 277). Dicho escrito fue contestado con fecha 28 de enero de 2015, teniendo su entrada en la Dirección de Competencia el 12 de marzo de 2015 vía fax (folios 280 a 284).

13. El 13 de mayo de 2015 se solicitó a la Subdirección General de Políticas Viales de la DGT información acerca de si el concurso para la concesión administrativa de la gestión de cursos para recuperación de puntos del permiso de conducir citado en el apartado anterior había sido anulado y convocado un nuevo concurso; entidades participantes en el nuevo concurso para cada uno de los lotes, especificando su oferta por lotes y si alguna lo había hecho como Unión Temporal de Empresas (UTE), precisando qué empresas y la participación de cada una, y, en caso de haberse resuelto el concurso, las entidades adjudicatarias de cada lote y si alguna empresa o UTE había sido excluida y los motivos de su exclusión. Asimismo se solicitó información sobre el número de centros ofertados en cada lote, si éste correspondía a los centros con aptitud para impartir los cursos o si había más centros aptos para impartirlos; si el número de centros variaba de un concurso a otro y número de autoescuelas que podían reunir los requisitos fijados en el pliego de prescripciones técnicas para impartir estos cursos (fol. 285 a 289). La DGT cumplimentó el requerimiento mediante escrito que tuvo entrada en la CNMC el 9 de junio de 2015 (fol. 290 a 292).
14. Con fecha 19 de octubre de 2015, la DC elevó su Informe y Propuesta de Resolución al Consejo de la CNMC.
15. La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC deliberó y falló el asunto en su reunión de 12 de enero de 2016.
16. Las partes involucradas en este expediente son AEOL SERVICE, S.L., como denunciante, y CONFEDERACIÓN NACIONAL DE AUTOESCUELAS (CNAE), como denunciado.

HECHOS ACREDITADOS

Las denuncias objeto de este expediente han sido valoradas por este Consejo partiendo de los hechos estimados por la DC que se transcriben a continuación.

1. LAS PARTES

En su Propuesta de Archivo a esta Sala de Competencia la DC realiza la siguiente descripción de la denunciante y denunciada:

1.1 Denunciante: AEOL SERVICE, S.L. (AEOL).

AEOL, con domicilio social en Silla (Valencia), es una empresa dedicada a la producción y comercialización de material didáctico relacionado con la seguridad vial, tanto en papel como en soporte digital, cuyos clientes son las autoescuelas, que utilizan este material para la formación de sus alumnos (fol. 51 y 52).

1.2 Denunciada: CONFEDERACIÓN NACIONAL DE AUTOESCUELAS (CNAE).

CNAE, con domicilio en Pozuelo de Alarcón (Madrid), es una organización que agrupa a 56 Asociaciones provinciales, representando el 70% de las autoescuelas que ejercen su actividad en España (fol. 131). Es la única que opera a nivel nacional y la única con representatividad suficiente para firmar el Convenio colectivo nacional de autoescuelas³ (fol. 132).

La editorial CNAE está integrada en la entidad Autoescuelas Confederadas, S.R.L.U., de la que CNAE es el único accionista (folio 278).

2. MARCO REGULATORIO

En su propuesta de archivo la DC examina el marco regulatorio referido a los cursos de sensibilización y reeducación vial, exponiendo el siguiente análisis:

“REGULACIÓN DE LOS CURSOS DE SENSIBILIZACIÓN Y REEDUCACIÓN VIAL

- (17) *La Ley 17/2005, de 19 de julio⁴, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Ley de Tráfico, en lo sucesivo)⁵, introdujo en España el sistema denominado “permiso y licencia de conducción por puntos”. Un elemento esencial del nuevo sistema lo constituyen los cursos de sensibilización y reeducación vial, cauce para lograr la modificación de los comportamientos reiteradamente infractores.*
- (18) *Esta norma en su artículo 5.p) atribuye al Ministerio del Interior la competencia para “contratar la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial que han de realizar los conductores como consecuencia de la pérdida parcial o total de los puntos que les hayan sido asignados, elaborar el contenido de los cursos, así como su duración y requisitos. Dicha gestión se realizará de acuerdo con lo establecido en el artículo 253 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.”*
- (19) *La Ley de Tráfico distingue dos clases de cursos: los que podrán realizar los titulares de permisos y licencias de conducción para recuperar parte de los puntos perdidos y los que deben realizar quienes hayan perdido la totalidad de los puntos asignados y pretendan obtener de nuevo la autorización para conducir.*
- (20) *El artículo 63 de la Ley de Tráfico en su punto 8 establece que “los cursos de sensibilización y reeducación vial tendrán la duración, el*

3 <http://www.boe.es/boe/dias/2013/10/09/pdfs/BOE-A-2013-10522.pdf>

4 B.O.E. de 20 de julio de 2005.

5 Aprobado por Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

contenido y los requisitos que se determinen por el Ministro del Interior.”

- (21) *La Orden INT/2596/2005, de 28 de julio, establece que la realización de los cursos se llevará a cabo por Centros cuya gestión se llevará a cabo mediante concesión del Ministerio del Interior de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.(LCSP).*
- (22) *El mencionado artículo 253 LCSP equivale al actual artículo 277 del RD Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que establece que “la contratación de la gestión de los servicios públicos podrá adoptarse por a) Concesión, por la que el empresario gestionará el servicio a su propio riesgo y ventura”.*

3. HECHOS

a) Gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial

Para la impartición de los cursos la DGT publicó, mediante Resolución de 24 de octubre de 2005, la convocatoria de un concurso para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, mediante un contrato de gestión de servicios públicos, necesarios para la recuperación del crédito o nueva autorización de permiso o licencia de conducir.

El pliego de prescripciones técnicas del citado concurso establece que el adjudicatario de cada uno de los lotes se comprometerá a disponer en cada provincia del número de centros que se indica en el Anexo I del citado pliego (folio 143). Asimismo regula los requisitos y funcionamiento de los centros de formación relativos a los locales (folio 143), los elementos personales (exigencia de contar con un formador, un psicólogo-formador y un director de centro) (folio 143), los medios materiales (exigiendo dicho pliego que para impartir la formación en los cursos se utilizará el material elaborado por la DGT, debiendo contar los centros con acceso a internet así como con determinados medios informáticos y audiovisuales) (folios 143 a 144), las obligaciones de los centros (folio 145) y las obligaciones del adjudicatario. Respecto del adjudicatario, la cláusula 3.5 establece “*que será el responsable del cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato y de todas aquellas que en este pliego se señalan para el adecuado funcionamiento de los Centros de Formación*” (fol. 145).

El citado concurso fue adjudicado el 12 de enero de 2006, firmándose el contrato el 22 de febrero de 2006 con la CNAE, por un plazo inicialmente previsto de cinco años (folio 266), que se prorrogó, por segunda vez, el 1 de julio de 2014 hasta el 1 de julio de 2015 (folio 133).

El citado contrato de gestión de servicios públicos para la adjudicación del concurso para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial recoge además una cláusula que determina que para la impartición de los cursos

los centros deberán adquirir los manuales que determine la DGT (folio 268). Con este objeto, la DGT convocó un concurso, mediante Resolución de 23 de noviembre de 2005⁶ (folio 267), siendo adjudicado este servicio a AUTOESCUELAS CONFEDERADAS, S.R.L. (fol. 213), de la que CNAE es única accionista (fol. 278). Finalizado el mismo, el 14 de enero de 2010⁷, la DGT convocó un nuevo concurso que fue adjudicado a la empresa Editorial Tráfico Vial S.A. (ETRASA) (fol. 267). En la actualidad la DGT y la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado tienen suscrito un Convenio de Colaboración, que firmaron el 23 de junio de 2014, para la edición, reproducción y distribución del material didáctico destinado a los cursos de sensibilización y reeducación vial, teniendo los centros la obligación de adquirirlos a dicha Agencia Estatal. Estos materiales están también publicados en la web de la DGT (fol. 267).

Por otro lado, la CNAE formaliza con las autoescuelas que selecciona para impartir los cursos de sensibilización un Acuerdo de colaboración y prestación de servicios. Este acuerdo se ha materializado en tres modelos de contratos que han modificado sus cláusulas en función de la adjudicación a la editorial de la CNAE o a otra editorial, del contrato de edición y distribución del material didáctico de los cursos de sensibilización y reeducación vial.

- a. Acuerdo de colaboración de fecha 11 de febrero de 2006 (fol. 187) y con vigencia prevista desde el 1 de julio de 2006 hasta el 20 de junio de 2011 (fol. 193) establecía en su cláusula 14ª de las obligaciones del centro, la de *“Adquirir, a través de CNAE, los manuales y demás documentación necesaria para la impartición de los cursos, así como el material informático, incluido el acceso a Internet”* (fol. 69-70 y 191).
- b. Esta cláusula desaparece en el Acuerdo de fecha 14 de febrero de 2011 (fol. 198) y vigencia prevista de 23 de febrero de 2011 a 30 de junio de 2014 (fol. 205).
- c. Por último, el Acuerdo de colaboración de fecha 17 de junio de 2014 con vigencia hasta 1 de julio de 2015, regula entre las obligaciones de la autoescuela [cláusula 28ª] *“Adquirir a CNAE, en su caso, los manuales para la impartición de los cursos de sensibilización y reeducación vial a los que este Acuerdo se refiere, en el supuesto que, finalizado el actual concurso para la edición de dichos manuales, no se convocara un nuevo concurso y quedara por tanto liberalizada la edición y distribución de los citados materiales. CNAE facilitará los manuales al precio de mercado en cada momento”* (fol. 97). Sin embargo, de acuerdo con la contestación de la CNAE (folio 127), esta cláusula carece de sentido desde el momento en que la edición y distribución se realiza exclusivamente por el Boletín Oficial del Estado (B.O.E.).

⁶ BOE nº 283, de 26 de noviembre de 2005

⁷ BOE nº 16, de 19 de enero de 2010

Los tres modelos de Acuerdos (el de 11 de febrero de 2006, el de 23 de febrero de 2011 y el de 17 de junio de 2014) contienen además una cláusula (la 18ª) que impone a los centros la obligación de *“Contratar a los miembros de aquellas entidades con los que la CNAE tiene acuerdos para la impartición de los cursos, como son entre otras, ASECEMP para psicólogos/formadores, AESLEME, Asociación de Víctimas de Accidentes de Tráfico, etc., respetando las condiciones económicas acordadas con dichas entidades y que el Centro dará prioridad con respecto a cualquier otro a la hora de su contratación.”* (fol. 71, 96 y 204).

Según datos de la CNAE, el número de centros que imparten cursos de sensibilización y reeducación vial en el territorio español es de 252 (200 por la DGT (fol. 267); 14 por la Dirección de Tráfico del Gobierno Vasco y 38 por el Servei Català de Trànsit) (fol. 137 y 138). Estos datos representan el 4% del total de autoescuelas que operan en España. Según esta misma fuente, con fecha 30 de septiembre de 2014 operaban en España 5.996 autoescuelas y 9.199 secciones (siendo las secciones distintas oficinas de una misma autoescuela), de las que 4.045 autoescuelas y 5.981 secciones estaban asociadas a la CNAE (fol. 131 y 132).

b) Edición de material didáctico de seguridad vial

En relación con el mercado de edición de material didáctico de seguridad vial, que excluye el material didáctico destinado a los cursos de sensibilización y reeducación vial (cuya edición, reproducción y distribución como hemos señalado se lleva a cabo en la actualidad por la Agencia Estatal de Boletín del Estado, por suscripción de Convenio de Colaboración con la DGT), operan en España, según datos aportados por la denunciante, las siguientes editoras (fol. 219):

EMPRESA	MUNICIPIO	PROV.	CUOTA DE MERCADO
AEOL SERVICE, S.L.	Silla	Valencia	[15-35]%
ETRASA (Editorial Tráfico Vial, S.A.)	Móstoles	Madrid	[15-35]%
EDITORIAL PONS SEGURIDAD VIAL S.L.	Madrid	Madrid	[10-30]%
EDICIONES MAFTER, S.L.	Castro del Río	Córdoba	[5-25]%
CNAE (Confederación Nal. de Autoescuelas)*	Pozuelo de Alarcón	Madrid	[1-15]%
ARISOFT EDITORIAL S.A.	Zamora	Zamora	[1-10]%

*La editorial CNAE está integrada en Autoescuelas Confederadas SRLU, cuyo único accionista es CNAE (fol.278)

La denunciante aporta un correo de 7 de noviembre de 2012 que la CNAE dirigió a los centros colaboradores que impartían los cursos de sensibilización y reeducación vial⁸ con el siguiente texto (fol. 78): *“Por el presente aviso te informo de que CNAE ha constituido la “Editorial CNAE” de la que formamos parte todas las autoescuelas de CNAE. En este momento la Editorial CNAE ha presentado al mercado distintos productos (manual del permiso B, test. multitud de herramientas informáticas, etc.) que ponemos a disposición de todos nuestros centros para que constituyan la herramienta habitual de trabajo. Estos productos se podrán adquirir, a precios muy competitivos, a través de tu Asociación Provincial o bien por nuestra página web o llamando al teléfono de la Editorial CNAE (917993039).*

Como centro colaborador de CNAE, y de acuerdo con el contrato⁹ suscrito entre nosotros, entendemos que debe existir un grado de compromiso mutuo, entre el que se encuentre la adquisición de los productos elaborados o propuestos por CNAE, y con ello colaborar al perfeccionamiento de la formación de nuestros alumnos. Por todo ello, espero y deseo que tengas en cuenta esta información para que a partir de ahora puedas adquirir nuestros productos de nuestra “Editorial”.

Por otro lado, la denunciante menciona a 23 autoescuelas autorizadas para impartir los cursos de sensibilización y reeducación vial y otras 4 que optan a serlo que según sus datos, entre 2010 y 2014, han dejado de adquirir su material didáctico o que han reducido considerablemente el volumen de sus pedidos, para adquirir el de la CNAE (fol. 217). En relación a estas autoescuelas, de los datos que figuran en las tablas que aporta AEOL (fol. 217) se desprende que aunque en general las 27 autoescuelas han reducido sus compras de material a la denunciante (en 2014 porque en años anteriores algunas incluso han incrementado sus gastos respecto del ejercicio anterior) sólo 9 han dejado de ser clientes, con un gasto 0.

c) Tramitación de un nuevo contrato para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial

La DGT inició la tramitación de un nuevo contrato (BOE nº 285 de 25 de noviembre de 2014), bajo la modalidad de concesión para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, introduciendo en los pliegos en su apartado 1 “Objeto y duración del contrato” un párrafo cuarto con la siguiente redacción: *“Es un contrato mucho más amplio, para dar cobertura a un mayor número de escuelas particulares de conductores interesadas en la sensibilización y reeducación vial, en el que se limita al adjudicatario de la concesión administrativa cualquier actividad dirigida a establecer toda condición restrictiva de la competencia relativa a edición, reproducción y distribución de los materiales*

⁸ Fol. 278

⁹ Se refiere al Acuerdo de colaboración (fol. 278)

formativos del permiso por puntos, siempre y cuando sean contrarias a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia” (fol. 281).

El pliego de prescripciones técnicas del nuevo concurso divide en 5 lotes, por zonas geográficas, y establece que el adjudicatario de cada uno de los lotes se compromete a establecer en cada provincia el número de centros que indica el pliego, que corresponde a una suma de 270 centros entre los 5 lotes (lote 1: 65 centros, lote 2: 64 centros, lote 3: 46 centros, lote 4: 42 centros, y lote 5: 53 centros). Asimismo *“[e]l adjudicatario deberá presentar la relación de centros ofertados con indicación de su ubicación y las medidas de las aulas y fotografía del interior y del exterior de aquellos, comprometiéndose a que todos los centros reúnen las condiciones exigidas en el presente pliego.”*

La CNAE ha formalizado “Acuerdos de cesión de local para la impartición de los cursos de sensibilización y reducción vial” con las autoescuelas interesadas en participar en su propuesta de licitación del citado concurso. Dichos acuerdos contienen una cláusula de exclusividad a favor de la CNAE que impide la suscripción de otro acuerdo de cesión similar con cualquier otra entidad que pretenda presentar su oferta al citado concurso, comprometiéndose la autoescuela firmante del acuerdo, a *“remitir comunicación a cualquier otra plataforma o licitador que pudiera presentarse con su centro para que lo suprima de dicha oferta”* (fol. 222 a 224).

Entre el 5 y el 12 de diciembre de 2014, AEOL recibe una serie de correos electrónicos, cartas y burofaxes, donde 10 autoescuelas renuncian expresamente a formar parte de la propuesta de licitación de AEOL (fol. 225 a 245).

El concurso para la concesión de la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial respecto del que AEOL formuló su denuncia contra CNAE por exigir la exclusividad a los centros que participasen con ella (expte. 0100DGT24779), fue anulado por resolución de la DGT de 6 de febrero de 2015, tras haber sido estimados parcialmente por resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 23 de enero de 2015¹⁰, los recursos interpuestos por AUDICA¹¹ y AEOL contra dicha concurso.

Con fecha 24 de marzo de 2015, se publica en el B.O.E. un nuevo anuncio de licitación de la DGT con la referencia expte. 0100DGT24779bis¹² para sustituir al anterior, incorporando lo dispuesto por la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (fol. 290).

¹⁰ <http://www.cnae.com/upload/TACRC2.pdf>

¹¹ Asociación Unión para la Defensa de los Intereses Comunes de las Autoescuelas

¹² Se puede localizar en la web <https://contrataciondelestado.es/> introduciendo la referencia del concurso en el buscador de la citada página.

Según la DC, de la información aportada por la DGT se desprende que al concurso se pueden presentar una empresa o una Unión Temporal de Empresas (UTE) y que las empresas licitadoras pueden ofrecer centros distintos de autoescuelas, siempre que cumplan con los requisitos exigidos, al no exigir los pliegos que los centros sean autoescuelas (folio 291). En este sentido a este nuevo concurso se han presentado los siguientes operadores: TRAMITACIÓN GESTIÓN E INVERSIONES ELX, S.L., PONS SEGURIDAD VIAL, S.L., LA GUAGUA CANARIA, S.L. y tres UTE: la primera UTE constituida por CNAE; INSTITUTO DE TRAFICO Y TRANSPORTE, S.L.; FORMASTER ASOCIACIÓN DE EMPRESAS FROMADORAS ESPECIALIZADAS EN LOGISTICA, TRANSPORTE Y SEGURIDAD VIAL y ESCUELA DE CONDUCCIÓN TRANSPORTE Y LOGISTICA, S.L. La segunda UTE se compone por FRANCISCO TUDELA SAMANIEGO y FILOS FORMACIÓN, S.L. Y la tercera UTE está formada por ANTONIO MORENAS BRENES; JESUS CORTES DÍAZ; MANJARON Y ARAGÓN, S.L. UNIPERSONAL; MALAGANUEVA PIEL, S.L. y RUN RUN SOCIEDAD CIVIL.

En la relación de licitadores, aportada por la DGT, no consta que AEOL participe en este concurso (fol. 292).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Competencia para resolver.

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, a la CNMC compete *“aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia”*. 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”*.

Finalmente, teniendo en cuenta el contenido de la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013 ¹³, el artículo 49.3 de la LDC señala que corresponde al Consejo, a propuesta de la DC, acordar no incoar los procedimientos derivados de la presunta realización de las conductas prohibidas por los artículos 1, 2 y 3 de esta Ley y el archivo de las actuaciones cuando considere que no hay indicios de infracción de la Ley.

¹³ *“las referencias que la legislación vigente contiene a la Comisión Nacional de la Competencia [...] se entenderán realizadas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia [...]”* y *“las referencias que la Ley 15/2007, de 3 de julio, contiene a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de Competencia se entenderán realizadas a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”*.

En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

SEGUNDO.- Objeto de la Resolución y normativa aplicable.

Esta Sala debe valorar en la presente resolución si, tal y como sostiene la DC, concurren los requisitos para la aplicación del artículo 49.3 de la LDC, esto es, la ausencia de indicios de infracción, para resolver archivar las actuaciones realizadas hasta el momento sobre los hechos denunciados.

Resulta por tanto necesario proceder a valorar la ausencia de indicios de infracción a la luz del artículo 2 de la LDC en la conducta de CNAE denunciada por AEOL o si, por el contrario, en dichas actuaciones pudieran apreciarse indicios de infracción de la LDC que motiven la incoación del expediente sancionador.

En este sentido, el artículo 2 de la LDC, bajo el título “abuso de posición dominante”, establece que *“1. Queda prohibida la explotación abusiva por una o varias empresas de su posición de dominio en todo o en parte del mercado nacional”*, determinando en su apartado 2, de forma no exhaustiva, algunas de las conductas susceptibles de ser tipificadas como abuso.

Por su parte, el artículo 49.1 de la LDC dispone que la DC incoará expediente sancionador cuando observe indicios racionales de existencia de conductas prohibidas en los artículos 1, 2 y 3 de la misma Ley. En el número 3 del citado artículo 49 se añade que el Consejo, a propuesta de la DC, acordará no incoar procedimiento sancionador y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones realizadas, cuando considere que no hay indicios de infracción.

Asimismo, el artículo 27.1 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, estipula que *“[c]on el fin de que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia [actual CNMC] pueda acordar no incoar procedimiento y archivar las actuaciones en los términos establecidos en los artículos 44 y 49.3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, la Dirección de Investigación [actual Dirección de Competencia] le dará traslado de la denuncia recibida, de las actuaciones previas practicadas, en su caso, y de una propuesta de archivo”*.

La DC propone el archivo de las actuaciones por cuanto considera que, en relación con las conductas investigadas, no existen indicios de que CNAE haya infringido precepto alguno de la LDC.

TERCERO.- Valoración de la Sala de Competencia

A la luz de la denuncia de AEOL y de las actuaciones que se han practicado por la DC, en el análisis de las conductas atribuidas a CNAE deben enjuiciarse tres cuestiones:

- a) En relación con la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, en concreto, si la CNAE ha utilizado la posición de dominio que le confiere ser la adjudicataria de la concesión administrativa de la DGT para dichos cursos, para imponer la obligación de contratar y de adquirir los productos y servicios que comercializan los proveedores que tengan contratos de colaboración con la CNAE; y en tal caso, si tal imposición es conforme a la LDC.
- b) En relación con la edición de material didáctico de seguridad vial, en concreto, si la CNAE ha obligado a sus centros colaboradores a comprar los productos de la editorial de la CNAE en perjuicio del resto de editoriales que elaboran y comercializan material didáctico (manuales, material informático), y si tal imposición es conforme al derecho de competencia.
- c) En relación con la tramitación del contrato publicado en el B.O.E. de 25 de noviembre de 2014, si la CNAE ha impuesto a los centros la condición de adscribirse de manera exclusiva a su plataforma ante la publicación en B.O.E. de 25 de noviembre de 2014 de la licitación de la DGT para la concesión administrativa de los citados cursos, y en tal caso, si tal imposición es conforme al derecho de la competencia.

Tras la investigación realizada, como se ha anticipado, la DC propone la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones en los siguientes términos:

“Por ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se propone la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por AEOL SERVICE S.L., por considerar que no hay indicios de infracción de la mencionada Ley.

Elévese esta Propuesta de Archivo al Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, junto con la denuncia y las actuaciones practicadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero”.

Para alcanzar esta conclusión la DC realiza la siguiente valoración de las conductas investigadas, analizando por separado las posibles infracciones del artículo 2 de la LDC por parte de CNAE.

(a) En relación con la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial

En primer lugar, con fecha 13 de noviembre de 2008 el Consejo de la CNC resolvió archivar el expediente S/0043/08, Confederación Nacional de Autoescuelas, iniciado por denuncia contra la CNAE y la DGT, con motivo de la adjudicación de los cursos de rehabilitación y sensibilización a conductores que

han perdido puntos del carnet de conducir por infracciones de tráfico. Según recoge la citada Resolución, *“El Ministerio del Interior, en virtud de la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducir por puntos, es el competente para gestionar los cursos de sensibilización y reeducación vial y, en particular para elaborar su contenido y determinar su duración y requisitos. Y así lo ha hecho, a través de la DGT, que ha optado por el sistema de adjudicación mediante concesión a quien cumplió con los requisitos por ellas definidos, esto es, a la CNAE. Así, el monopolio de la DGT en la selección de la entidad encargada de la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, derivado de la mencionada Ley, escapa del ámbito de las competencias de la CNC. Por lo tanto, si bien la CNAE es el único adjudicatario de los cursos de sensibilización, no parece que haya abusado de esa posición, puesto que se ha limitado a cumplir con las condiciones fijadas en los pliegos para la selección de más de 200 centros y a cobrar unos precios predeterminados en esos pliegos y no decididos por ella libremente.”*

No obstante, a pesar del acuerdo de archivo del expediente tras considerar que no existían indicios de infracción, en el Fundamento Segundo, la Resolución remitió las actuaciones a la Dirección de Promoción de la Competencia para que analizase si el sistema diseñado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial contemplados en la Ley 17/2005 introduce restricciones a la competencia innecesarias o injustificadas y elevase informe al respecto.

En respuesta al mandato del Consejo, con fecha 29 de mayo de 2009, la Dirección de Promoción de la Competencia elaboró el *“Informe sobre el sistema diseñado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial contemplados en la Ley 17/2005, de 19 de julio”*, que resume cómo es la gestión de los citados cursos conforme a la normativa vigente, realiza una valoración desde el punto de vista de la competencia y aporta unas conclusiones y recomendaciones. En las Conclusiones del Informe se cuestiona el régimen de concesión utilizado por la Administración y recomienda como más adecuado, el régimen de autorización administrativa o el de comunicación previa, aludiendo al supuesto de las autoescuelas y las ITV's en el que sí se ha optado por un régimen de autorización sin que ello haya mermado la calidad o la seguridad del servicio.

En segundo lugar, con fecha 30 de marzo de 2012 el Consejo de la CNC ratifica su Resolución de 13 de noviembre de 2008 (Expte. S/0043/08) al archivar el expediente S/0347/11, Cursos de Conducción, iniciado por denuncia contra la CNAE, los centros autorizados por ésta para impartir los cursos de sensibilización y reeducación vial así como contra la DGT, en relación a la vinculación de “paquetes” de cursos de cualificación inicial y de formación continua con los de recuperación de puntos del permiso de conducir. De este modo, afirmaba el denunciante, otros centros no podían impartir los dos cursos a la vez, a pesar de cumplir con los requisitos normativos al efecto, por no estar incluidos en los centros designados.

En la resolución de 2012, el Consejo concluyó que *“(p)or lo que se refiere a la designación por parte de la CNAE en conjunción con la DGT de los centros*

habilitados para impartir los cursos de sensibilización y reeducación vial que han de realizar los conductores para la recuperación de los puntos o del permiso de conducir por infracciones de tráfico [...] no existen indicios de infracción de la LDC en las actuaciones de la DGT y la CNAE puesto que según ha constatado el Consejo, las mismas seguirían amparadas en el artículo 5.p) del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial". La misma resolución continúa diciendo que "la segunda conducta se refiere a la actuación de algunos de los centros concesionarios de los cursos de recuperación de puntos por ofertar conjuntamente cursos CAP y de recuperación de puntos [...] la oferta de ambos tipos de cursos de forma conjunta por parte de un mismo centro, en principio es legal", no habiéndose constatado que las autoescuelas citadas en la denuncia "realicen vinculaciones de cursos CAP y de recuperación de puntos".

En dicha resolución, el Consejo advirtió que de la información recogida en el informe y Propuesta de Archivo de la Dirección de Investigación se deducía que el Ministerio de Interior no había seguido la recomendación tercera de la CNC en el "Informe sobre el sistema diseñado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial contemplados en la Ley 17/2005, de 19 de julio", que aconsejaba buscar un régimen más favorecedor de la competencia que el hasta ahora utilizado de concesión administrativa, sin perjuicio de que la misma se haya realizado dentro de la norma.

En la misma línea, la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado emite posteriormente un informe de 8 de agosto de 2014¹⁴, sobre la reclamación presentada por AEOL al amparo del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, contra el régimen de concesión administrativa previsto para la gestión e impartición de los cursos de sensibilización y reeducación vial. En relación con esta actuación seguida al amparo del artículo 28 de la citada Ley 20/2013, esta Comisión emitió también informe, el 5 de agosto de 2014.¹⁵ Dicho informe sostiene que a la gestión e impartición de los cursos de sensibilización y reeducación vial, por su consideración como servicio público en el ámbito español y servicio de interés económico general en el ámbito europeo, le son de aplicación los principios de necesidad y proporcionalidad que, en este concreto particular, se encuentran vulnerados por el Legislador al optar por los mecanismos de contratación de la gestión de servicios públicos previstos en la Ley de Contratos del Sector Público, y en concreto la concesión.

En lo que se refiere al principio de necesidad, dicho informe argumenta que no concurre ninguna razón imperiosa de interés general, "puesto que tanto los motivos de orden como de seguridad públicos exigen una amenaza real y grave para un interés social fundamental, no siendo suficiente alegaciones genéricas, ni pudiendo excluirse en su conjunto o con carácter general a toda una actividad o

¹⁴ Referencia SECUM 28/1419.

¹⁵ Referencia UM/026/14.

*sector de la libertad de prestación de servicios, como ocurre en este caso (cursos de reeducación vial)*¹⁶. Además, las mismas razones que podrían esgrimirse para justificar la adopción de esta figura para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial serían igualmente aplicables al servicio de impartición de clases por parte de las autoescuelas de conducción en general para la formación de futuros conductores, sometidas por la legislación actual a la figura de la autorización¹⁷, en virtud de lo previsto en el artículo 20.1 del Real Decreto 1295/2003, de 17 de octubre¹⁸.

La distinción manifiesta entre los requisitos legales que se prevén para, de un lado, los cursos de sensibilización y reeducación vial y, de otro, los cursos para la formación en general que imparten las autoescuelas, deriva en la vulneración del principio de proporcionalidad, puesto que, como se justifica en el informe, si la formación inicial (ex novo) del futuro conductor (persona sin conocimiento alguno) está sujeta a autorización, no resulta proporcionado que la ulterior formación del conductor que cuenta ya con conocimientos de conducción y circulación deba sujetarse a medios de intervención administrativa más gravosos, como la concesión¹⁹.

En conclusión, en el expediente de referencia la Dirección de Competencia se ha remitido a las citadas resoluciones de 2008 y 2012²⁰ para fundamentar la no existencia de infracción en la ampliación de la denuncia formulada por AEOL, consistente, básicamente, en que la CNAE se ha limitado a cumplir las condiciones fijadas en los Pliegos de Prescripciones Técnicas para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, necesarios para la recuperación de crédito o nueva autorización de permiso o licencia de conducir, siendo la CNAE *"el responsable del cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato y de todas aquellas que en este pliego se señalan para el adecuado funcionamiento de los Centros de Formación [...]"* cláusula 3.5 de los pliegos (fol. 145). En esta tesitura, la CNAE, en tanto que adjudicatario del contrato y como responsable último ante la DGT, debe velar por que los centros que colaboran con esta entidad cumplan un estándar de calidad durante la duración del contrato del que es adjudicatario y a juicio de este Consejo no existen razones para pensar que el comportamiento de CNAE se ha debido a motivaciones distintas como la voluntad de infringir las normas de competencia.

¹⁶ Véase asunto C-355/98. En este caso se excluía la actividad de vigilancia y seguridad.

¹⁷ El Auto del Tribunal de Justicia (Sala 5ª) de 2 de diciembre de 2005 recaído en el asunto C-117/05 declaró expresamente que la limitación en el número de centros de formación para la conducción constituía un límite al libre establecimiento y a la prestación de servicios.

¹⁸ *"Toda Escuela que vaya a impartir la formación para la obtención del permiso o de la licencia de conducción necesitará de una autorización de apertura previa para desarrollar su actividad, que se expedirá por la Jefatura Provincial de Tráfico en cuyo territorio radique la Escuela"*.

¹⁹ Conclusiones equivalentes se contienen en el *Informe de 13 de enero de 2015 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, contra los pliegos administrativos para la concesión de la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción (UM/078/14)*.

²⁰ S/0043/08 Confederación Nacional de Autoescuelas; S/0347/11 Cursos de Conducción

Este razonamiento es consistente con la exposición que la CNMC hizo en su informe de 5 de agosto de 2014 antes citado. Es por ello que este Consejo estima que, si bien desde el punto de vista de los principios de necesidad y proporcionalidad no está justificado de acuerdo con la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado el uso de un medio de intervención como la concensión administrativa y que sería recomendable la adopción de otras modalidades menos restrictivas o distorsionadoras de la actividad económica para la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial, no se advierten indicios de infracción de la normativa de competencia en las conductas llevadas a cabo por CNAE a este respecto en el escenario normativo actual.

(b) En relación con la edición del material didáctico de seguridad vial

En este punto, habría que diferenciar la actividad de edición, reproducción y distribución del material didáctico destinado a los cursos de sensibilización y reeducación vial, actividad monopolio de la DGT, de la actividad de edición de material didáctico de seguridad vial o los productos y servicios que comercializan los proveedores que tengan contratos de colaboración con la CNAE. Lo que da lugar a dos mercados de producto distintos.

Respecto a la primera actividad, la DGT ha optado por un sistema de adjudicación mediante concurso primero (años 2005 y 2010), y mediante Convenio de Colaboración con Agencia Estatal de Boletín Oficial del Estado firmado el 23 de junio de 2014 después, no siendo la CNAE la adjudicataria de este servicio en el momento de presentación de la denuncia por AEOL, por lo que no procede valorar su papel en el mismo. En cualquier caso, como apunta la Dirección de Competencia, se trata de una actividad que corresponde a la DGT, que ha optado por un régimen de adjudicación mediante Convenio de Colaboración con otro ente público, como es la Agencia Estatal de Boletín Oficial del Estado, por lo que es una actividad de carácter administrativo que escapa del ámbito de competencias de la CNMC, como se ha manifestado anteriormente la CNC en las resoluciones de 2008 y 2012 citadas en el epígrafe anterior.

Respecto al mercado de edición de material didáctico de seguridad vial y los productos y servicios que comercializan los proveedores de la CNAE, habría que determinar si efectivamente se ha llevado a cabo una posible infracción del artículo 2 de la LDC. Cabe recordar que para que una conducta constituya un abuso de posición de dominio deben cumplirse de manera simultánea dos condiciones: que la entidad denunciada ocupe una posición de dominio en el mercado relevante, con capacidad para actuar de manera independiente respecto a sus competidores, y que su conducta pueda calificarse de abusiva.

El Consejo de la CNC se ha manifestado en relación al abuso de posición dominante en el expediente S/0270/10 Grupo Malla, donde se indica que *"[e]s evidente que si no está acreditada la existencia de posición de dominio, es innecesario que el Consejo se pronuncie sobre si la conducta de las imputadas supone una explotación abusiva y, por lo tanto prohibida, en el marco del artículo 2 de la Ley de Defensa de la Competencia. En todo caso, incluso si se aceptara la*

existencia de esta posición de dominio por parte de MALLA en el mercado de la publicidad exterior en Baleares, de los hechos acreditados no se concluye que su conducta haya generado efectos exclusionarios en el mercado de las agencias de publicidad."

Adicionalmente, el Consejo afirma en el expediente S/0165/09 Gran Distribución Galicia que "[l]a posición de dominio es un presupuesto necesario para concluir la existencia de infracción del artículo 2 de la LDC, y dadas las cuotas que ostentan los distintos operadores denunciados en el mercado de distribución al por menor de bienes de consumo diario en régimen de libre servicio [...], se puede descartar que alguna de las empresas denunciadas ostente posición de dominio" y que "la dominancia en la relación vertical no suele estar acompañada por un dominio en el mercado en el sentido del artículo 2 de la LDC, razón por la que las denuncias de abuso de posición de dominio por parte de los distribuidores frente a sus proveedores no pueden prosperar".

De acuerdo con los datos aportados por la denunciante, la cuota de la denunciada en el mercado de edición de material didáctico de seguridad vial es de tan solo un [1-15] %, ocupando un 5º lugar entre las 6 editoras que operan en este mercado. De acuerdo con estos datos, no se puede considerar que CNAE ostente posición de dominio alguna. Por otro lado, respecto a los efectos producidos hay que señalar que, de los datos aportados por la denunciante se desprende que de las 27 autoescuelas citadas que supuestamente han reducido sus compras de material a AEOL entre los años 2010 a 2014, sobre todo en 2014 porque en años anteriores algunas incluso han incrementado sus gastos respecto del ejercicio previo, sólo 9 han dejado de ser clientes, con un gasto 0, sin que se pueda atribuir a CNAE esa reducción de clientes de la denunciante. De todo ello este Consejo concluye que CNAE no ostenta la posición de dominio, por lo que no puede prosperar la pretensión de la denunciante respecto al abuso de posición de dominio de la denunciada.

No obstante, conviene advertir la posibilidad de que CNAE, con posición de dominio en el mercado de la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial, siendo la única compañía adjudicataria, pueda ejercer medidas de abuso en el mercado de la edición de material didáctico de seguridad vial en el que ocupa el quinto puesto con [1-15] % de cuota de mercado (fol. 219). El hecho de que una empresa con posición de dominio en un mercado de producto determinado dé lugar a un comportamiento abusivo en otro mercado, distinto del dominado pero en el que exista una estrecha conexión con el primero, siendo por ello "mercados conexos", se ha analizado en el ámbito comunitario²¹. Sin embargo, de las actuaciones practicadas este Consejo no puede concluir que existan indicios de

²¹ Véase Sentencia TJUE de 14 de noviembre de 1996, Tetra Pak / Comisión, C-333/94: "(31) Habida cuenta de estas consideraciones, el Tribunal de Primera Instancia actuó legítimamente al admitir la aplicación del artículo 86 del Tratado en el caso de autos, habida cuenta de que la posición cuasimonopolística de que disfrutaba Tetra Pak en los mercados asépticos y su posición preeminente en los mercados no asépticos, distintos, pero estrechamente conectados, colocaban a dicha empresa en una situación comparable al disfrute de una posición dominante sobre los referidos mercados considerados en su conjunto."

que la posición de dominio de la que disfruta CNAE en el mercado de gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial haya permitido a ésta ejercer medidas sobre el mercado conexo de la edición de material didáctico de seguridad vial prohibidas por el artículo 2 de la LDC.

(c) En relación con la tramitación del contrato publicado en el B.O.E. de 25 de noviembre de 2014

Por último, respecto a la adscripción exclusiva de los centros a la propuesta de licitación de la CNAE al concurso del B.O.E. de 25 de noviembre 2014, hay que señalar que la propia licitación establece como obligación la propuesta de un número de centros por zonas geográficas. Por tanto, es condición necesaria para la licitación presentar una propuesta de centros y el carácter de adscripción a una propuesta de licitación es un requisito del propio concurso. El hecho de que las ofertas deban estar compuestas por un número de centros amplía las posibilidades de los licitadores, puesto que no deben ser exclusivamente autoescuelas. El Consejo, en línea con la Propuesta de Resolución, entiende que un mismo centro no debería poder presentarse de forma simultánea como parte de la oferta de dos licitadores diferentes, recayendo la selección de una u otra propuesta de licitación en los propios centros, en el marco de la libertad de empresa, por lo que no considera que haya infracción de la LDC.

Asimismo, dicha obligación de exclusividad para los interesados que participen en la licitación dentro de la propuesta de CNAE no parece que produzca efectos restrictivos de la competencia por el mercado. Del análisis del mercado que ha realizado la Dirección de Competencia, se deriva que existen 5.996 autoescuelas y 9.199 secciones, por lo que cabe concluir que la oferta de centros es suficientemente amplia como para que se puedan presentar varias propuestas de licitación a cada uno de los lotes, cumpliendo todos los requisitos del pliego. Además, tampoco queda acreditado que el rechazo por parte de 10 empresas de la solicitud de presentarse en la propuesta de licitación de AEOL a los nuevos pliegos se deba a algún pacto de exclusividad realizado con la CNAE.

En todo caso, la DGT ha anulado el concurso respecto del que AEOL formulaba su denuncia contra la CNAE, por lo que el hecho denunciado no ha podido producir efecto alguno sobre la competencia, y ha convocado, en sustitución del anterior, un nuevo concurso en el que no consta la participación de AEOL.

Así pues, esta Sala de Competencia estima adecuada la propuesta de la DC y considera que deben archivarse las actuaciones en relación con las conductas investigadas.

Por todo lo anterior, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Consejo en Sala de Competencia,

RESUELVE

ÚNICO.- Acordar la no incoación de procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones instruidas por la Dirección de Competencia en el expediente S/0520/14 CNAE CURSOS, como consecuencia de la denuncia presentada por AEOL, dado que no existen indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de esta Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses desde el siguiente día al de la notificación de esta Resolución.