

## **RESOLUCION (EXPTE. S/0060/08 SINTRABI)**

### **CONSEJO**

D. Luís Berenguer Fuster, Presidente  
D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta  
D. Julio Costas Comesaña, Consejero  
D<sup>a</sup>. M. Jesús González, Consejera  
D<sup>a</sup>. Inmaculada Gutiérrez, Consejera

En Madrid, a 26 de octubre de 2011

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (el Consejo de la CNC, el Consejo) con la composición ya expresada y siendo Ponente Dña. Pilar Sánchez Núñez, ha dictado la siguiente resolución en el expediente sancionador S/060/08 SINTRABI, incoado de oficio contra el Sindicato de Transportistas Autónomos de Bizkaia (SINTRABI), BIDETRANS S.L. (BIDETRANS), C.B. Bilbao Sociedad Limitada (CB), Transmeta S.L. (TRANSMETA), Transportes Astra S.A.L., Cotranscon S. Coop. Ltda., Euskaltrans Biz S.L., Euskaditrans Biz Sociedad Limitada, Umbe 94 S.A.L., Urkiolabi S.L., Vinatrans Bizkaia S.L., Agencia Transporte A. Alonso Matesanz Sociedad Limitada, Transportes Chus S.A., Transportes Vasconia Bilbao S.A., Burutra Sociedad Limitada, Arkulanda Garraioak S.L., Ansitrans Sociedad Limitada Laboral, Berkasan Scoop, Bizkaitrans S.L., Transporte de Volquete Sdad. Coop. Ltda. (Transvol), Montalban e hijos S.A., Transportes Ignacio Menchaca Sociedad Limitada, Transportes José Ramón Bilbao S.L., Transportes González Eurotrans Sociedad Limitada, Transportes Uribe S.A., Castrillo Aurrea Sociedad Anónima, por prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia y en el artículo 81 del Tratado CE (actualmente art. 101 del TFUE).

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. El 2 de diciembre de 1998, la Confederación Española de Transporte de Mercancías denuncia ante el Servicio de Defensa de la Competencia (SDC) el convenio marco tarifario de 1998 del puerto de Bilbao y Bermeo para contenedores y carga general.
2. El 19 de diciembre de 2001, el TDC resolvió sancionar a SINTRABI, a la Asociación de Consignatarios y a más de 40 empresas de transporte por formar parte de un cártel en el que se fijaban las tarifas, los descuentos a aplicar y otras condiciones comerciales en el ámbito del transporte de contenedores, de la carga general, de los basculantes; y de carga completa y distancia entre Bilbao y capitales de provincias, a menos de 200 km y más de 20 Tn.
3. El 28 de febrero de 2005 la Audiencia Nacional (AN) dictó sentencia en el recurso presentado por SINTRABI ratificando la declaración de infracción de

todas las conductas e imponiendo una única sanción al entender que se trataba de una única infracción continuada. El 19 de marzo de 2008 el Tribunal Supremo, en respuesta al recurso presentado por SINTRABI, ratificó la sentencia de la Audiencia Nacional en todos sus extremos.

4. El 7 de septiembre de 2005, el Fiscal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, tras la denuncia recibida de la Vicepresidenta del Gobierno Vasco, presentó denuncia contra ciertos miembros de SINTRABI por asociación ilícita y por un delito relativo al mercado y a los consumidores. En el marco de esa denuncia se llevaron a cabo diversos informes policiales en los que se constataba que las actuaciones en el Puerto de Bilbao confirmaban lo que ya había resuelto el TDC, que se había formado un cártel entre camioneros que impedía la libre competencia. Se realizaron desde septiembre de 2005 a septiembre de 2006 escuchas telefónicas e investigaciones domiciliarias en las sedes de SINTRABI y en las de otras tres empresas de transporte: Bidetrans, CB Bilbao y Transmeta.
5. El 13 de septiembre de 2005 el Juzgado de Instrucción Nº 1 de Barakaldo abrió Diligencias Previas 2363/05, por un delito contra los consumidores, siendo imputados tres personas físicas. Previamente, en el Juzgado Central Nº 6 de la AN existían otras Diligencias Previas 62/98, a las cuales fueron incorporadas las 2363/05.
6. El 12 de diciembre de 2007 el Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia remitió a la CNC noticias de prensa sobre la subasta de un número de licencias para entrar en el Puerto de Bilbao y una recomendación de incremento de precios. Por aplicación de la Ley 1/2002 se entendió que la subasta de licencias era competencia de la CNC y que la recomendación de incremento de precios era de ámbito autonómico.
7. La Dirección de Investigación procedió a la apertura de una información reservada, en cuyo marco en los meses de abril y julio de 2008 requirió información a SINTRABI, a la Autoridad Portuaria de Bilbao (APB); al Comisionado para la Competitividad del Puerto de Bilbao información 73); y a la Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM). Las respuestas tuvieron lugar entre abril y agosto de 2008 (folios 50-95).
8. El 27 de agosto de 2008 el Juzgado Central de Instrucción Nº 6 de la Audiencia Nacional acuerda el sobreseimiento parcial de las DP 62/98 solicitado por el fiscal, al entender que lo único que queda acreditado es lo que ya resolvió el TDC en 2001, y que tales prácticas de restricción de la competencia *“se siguen llevando al efecto tras la resolución dictada por el mencionado Tribunal y por la AN”*. Se dicta Auto en el que se da orden de que una vez firme dicha resolución se dé traslado de los informes de la Ertzainza a la CNC.
9. El 6 de febrero de 2009 el Abogado del Estado en nombre y representación de la CNC solicitó al Juzgado Central de Instrucción Nº 6 de la Audiencia Nacional la remisión de la información que debía remitirse a la CNC para sus efectos

oportunos, en función del auto anterior. El 10 de febrero de 2009, el Juzgado autorizó la expedición del testimonio solicitado (folio 98).

10. Analizada la documentación recibida, la Dirección de Investigación acordó la incorporación de parte de los citados documentos a la información reservada (folios 100 a 1731) y dedujo una posible vinculación entre la fijación de precios y el sorteo de licencias por parte de SINTRABI en el Puerto de Bilbao, lo que comunicó al Servicio Vasco de Defensa de la Competencia el 10 de marzo de 2009 (folios 1732 a 1733). En consecuencia, el Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia resolvió el 12 de junio de 2009, a petición del Servicio Vasco de Defensa de la Competencia, el archivo del expediente sancionador 015/2007 y su remisión a la CNC. Con fecha de 14 de julio de 2009 tuvo entrada en la CNC el expediente original (folios 1797 a 2172).
11. Con fecha 11 de diciembre de 2009 la Dirección de Investigación remitió escrito al Juzgado Central de Instrucción Nº 6 de la Audiencia Nacional solicitando que se manifestase sobre el carácter confidencial o no de la documentación remitida (folio 2251).
12. El 12 de marzo de 2009 tuvo entrada en la CNC copia de una Providencia dictada en el marco de las diligencias previas 1269/08 del Juzgado de Instrucción Nº 4 de Baracaldo (Vizcaya) de fecha 29 de enero de 2009 (folios 1734 a 1736).
13. El 28 de diciembre de 2009 la Directora de Investigación acordó la incoación del expediente sancionador objeto de esta resolución, por prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, en el artículo 1 de la LDC y en el artículo 101 del TFUE a las empresas Bidetrans S.L., C.B. Bilbao S. L., Transmeta S.L., Transportes Astra S.A.L., Cotranscon S. Coop. Ltda., Euskaltrans Biz S.L., Euskaditrans Biz Sociedad Limitada, Umbe-94 S.A.L., Urkiolabi S.L., Vinatrans Bizkaia S.L., Agencia Transporte A Alonso Matesanz Sociedad Limitada, Transportes Chus S.A., Transportes Vasconia Bilbao S.A., Burutra Sociedad Limitada, Arkulanda Garraioak S.L., Ansitrans Sociedad Limitada Laboral, Berkasan Scoop, Bizkaitrans S.L., Transporte de Volquete Sdad. Coop. Ltda. (Transvol), Montalban e hijos S.A., Transportes Ignacio Menchaca Sociedad Limitada, Transportes José Ramón Bilbao S.L., Transportes González Eurotrans Sociedad Limitada y Transportes Uribe S.A., Castrillo Aurrea Sociedad Anónima y al Sindicato de Transportistas Autónomos de Bizkaia (SINTRABI) (folios 2252 a 2254).
14. El 18 de enero de 2010 tuvo entrada escrito de alegaciones de la empresa Transportes Uribe, S.A., afirmando que dicha empresa realiza transportes especiales y que no ha participado en ninguna reunión de la comisión de basculantes. Aporta como prueba certificado emitido por el Sr. Secretario General de la Asociación Empresarial de Transporte de Mercancías de Vizcaya (ASETRAVI). Manifiesta también que ya fue objeto de una errónea identificación en el expediente 506/00, Transporte Mercancía Vizcaya, tramitado por el TDC,

y que éste consideró acreditado que había existido un error en la identificación de los intervinientes en el llamado “Acuerdo de Basculantes” y que la empresa Transportes URIBE S.A. no era responsable de la conducta imputada por el Servicio de Defensa de la Competencia. Transportes Uribe, S.A. afirma que la difusión pública que se ha realizado de la incoación del expediente ha perjudicado gravemente sus intereses comerciales y solicita que se dicte resolución por la que se reconozca la errónea identificación de Transportes Uribe, S.A. y en consecuencia sea apartada del expediente, haciendo pública tal conclusión por los mismos medios por los que se ha puesto en conocimiento la incoación. La Dirección de Investigación manifiesta en su Informe propuesta de resolución elevado al Consejo que *“ha comprobado que tales semirremolques son totalmente abiertos y sin carlotas y se usan como vehículos especiales y no como transportes basculantes, lo que avalaría la tesis de Transportes Uribe S.A de que esta Dirección de Investigación erró en la identificación del “Uribe” que asistió a las reuniones de la mesa de basculantes.”*

15. Entre junio y julio de 2010 la Dirección Investigación realizó nuevos requerimientos de información a la Autoridad Portuaria de Bilbao, a SINTRABI, al Sindicato de Transportistas EGAS, a la Asociación de Consignatarios de Buques y Estibadores del Puerto de Bilbao información, a distintos clientes del servicio de transportes del Puerto de Bilbao (Odiel Bilbao S.A., Laminados Velasco S.L. y Green ibérica, S.L.) y a distintas empresas de transporte (D. [...], Transportes en Cisternas Fernández Aedo S.L., Tucabi S.L. y Crutamen XXI, S.L.). (folios 2473-2516; 2530-2572; 4259-4261; 2585-2617 y 2473-2516). Entre julio y septiembre se recibieron las respuestas a dichos requerimientos (folios 2620 bis-2623; 2639-2942; 2644-3032; 3151-3958; 3033-3048; 4290-4364; 3081-3149; 3967-4093; 4255; 4256; 4279-4285; 2624-2627; 3150; 4276-4278; 4286-4287 y 4094-4254).
16. El 1 de octubre de 2010, la Dirección de Investigación formula el Pliego de Concreción de Hechos, notificándose a todos los interesados en la misma fecha.
17. Entre el 26 de octubre de 2010 y el 8 de noviembre de 2010, C.B. Bilbao Sociedad Limitada (folios 4678 a 4771), Vinatrans Bizkaia, S.L. (folios 4779 a 4789), Bidetrans, S.L. (folios 4790 a 4907), Ansitrans Sociedad Limitada Laboral (folios 4908 a 4909), Bizkaitrans, S.L. (folios 4909 bis1 y 4909 bis2) y Sintrabi (folios 4920 a 5157) presentaron alegaciones al PCH.
18. El 25 de noviembre de 2011, tras recibirse las anteriores alegaciones al PCH y el informe preceptivo del Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia (artículo 33.2 del RDC), conforme a lo previsto en el artículo 33.1 del RDC, se procedió al cierre de la fase de instrucción del expediente, siendo notificado a los interesados.
19. El 3 de diciembre de 2010 la Dirección de Investigación formuló la correspondiente Propuesta de Resolución (PR), procediendo posteriormente a

su notificación a los interesados. En dicha PR la Dirección de Investigación propone al Consejo que éste resuelva que:

*“Primero.- Que por el Consejo de la CNC:*

*a. Se declare que los acuerdos por los cuales se controlaba el mercado del transporte terrestre en el Puerto de Bilbao limitando el número de camiones que podían acceder para cargar y descargar, repartiendo los clientes entre las empresas de transportes y fijando precios y otras condiciones comerciales, aplicado desde 2002 hasta 2006, ambos incluidos, constituyen una infracción del artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, así como una infracción del artículo 81 TCE (actualmente artículo 101 TFUE).*

*b. Se declare responsables de dicha infracción a:*

*Sintrabi*

*C.B. Bilbao, S.L.*

*Bidetrans, S.L.*

*Transmeta, S.L.*

*c. Se declaren prescritas, en aplicación del artículo 12 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, las infracciones cometidas por las siguientes empresas: Transportes Astra S.A.L., Cotranscon S. Coop. Ltda., Euskaltrans Biz S.L., Euskaditrans Biz Sociedad Limitada, Umbe 94 S.A.L., Urkiolabi S.L., Vinatrans Bizkaia S.L., Agencia Transporte A. Alonso Matesanz Sociedad Limitada, Transportes Chus S.A., Transportes Vasconia Bilbao S.A., Burutra Sociedad Limitada, Arkulanda Garraioak S.L., Ansitrans Sociedad Limitada Laboral, Berkasan Scoop, Bizkaitrans S.L., Castrillo Aurrea Sociedad Anónima, Transporte de Volquete Sdad. Coop. Ltda. (Transvol), Montalban e hijos S.A., Transportes Ignacio Menchaca Sociedad Limitada, Transportes José Ramón Bilbao S.L. y Transportes González Eurotrans Sociedad Limitada.*

*d. Se imponga a Sintrabi, C.B. Bilbao, S.L., Bidetrans, S.L. y Transmeta, S.L. la sanción prevista en el artículo 10 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción previstos en ese mismo artículo y recogidos en la propuesta de resolución.*

*e. Se intime a las entidades imputadas para que se abstengan de prácticas semejantes en lo sucesivo.*

*Segundo.- Se adopten los demás pronunciamientos a que se refiere el artículo 53 de LDC.”*

20. Con fecha 27 de diciembre de 2010 tuvieron entrada en la CNC escritos de alegaciones a la Propuesta de Resolución de las empresas BIDETRANS (folios 5412 A 5432) y CB Bilbao (folios 5433 A 5443).

21. Con fecha 30 de diciembre de 2010, tuvo entrada en la CNC escrito de alegaciones a la Propuesta de Resolución de SINTRABI.
22. El 10 de junio de 2011, el Consejo dictó Acuerdo tomado el 11 de mayo de 2011, para la remisión a la Comisión Europea de la Propuesta de Resolución del expediente en los términos en que se señala en el artículo 11.4 del Reglamento CE 1/2003, de lo que informó a los interesados así como de que en cumplimiento del artículo 37.2.c) de la Ley 15/2007, había quedado suspendido el cómputo del plazo máximo para resolver el expediente hasta que por la Comisión Europea se diera respuesta a la información remitida, o transcurriera el plazo a que hace referencia el mencionado artículo 11.4 del Reglamento CE 1/2003. Transcurrido el plazo de 30 días a que se refiere el último precepto señalado, por Acuerdo de 15 de junio de 2010, y con efectos desde el 13 de junio de 2010, el Consejo resolvió levantar la suspensión del cómputo del plazo máximo para resolver el expediente de referencia, lo que se notificó a las partes el 15 de junio de 2011.
23. El 28 de junio de 2011 el Consejo de la CNC, tras analizar las solicitudes de prueba elevadas por SINTRABI y BIDE TRANS y la solicitud de celebración de vista solicitada por SINTRABI, BIDE TRANS y C.B. BILBAO, acordó aceptar las pruebas testificales propuestas por BIDE TRANS e instó a la Dirección de Investigación la realización de las actuaciones correspondientes, incorporándose como prueba documental los resultados de las mismas. Consecuentemente, y sobre la base del artículo 37 LDC, se acordó suspender el plazo máximo para resolver el expediente durante el tiempo en que se sustancian la práctica de las pruebas acordadas.
24. El 27 de julio de 2011 el Consejo acordó como actuación complementaria requerir a SINTRABI, BIDE TRANS, C.B. BILBAO y TRANSMETA, información relativa a su volumen de facturación, y dado que se encontraba suspendido el plazo máximo para resolver se acordó solapar a dicha suspensión la necesaria para realizar la actuación complementaria.
25. Los requerimientos de información fueron contestados por C.B. BILBAO el 11 de agosto, por BIDE TRANS el 19 de agosto de 2011, y por TRANSMETA el 13 de septiembre. SINTRABI respondió el 16 de septiembre que no disponía de la información requerida.
26. El 16 de septiembre de 2011 presentaron la valoración de la prueba acordada el 28 de junio de 2011 por el Consejo las empresas C.B. BILBAO y BIDE TRANS.
27. El 27 de septiembre de 2011 finalizó el plazo para presentar la valoración de pruebas. Pese a no haberse recibido escrito de algunos de los interesados, el 28 de septiembre de 2011 se acordó el levantamiento de la suspensión del plazo máximo para resolver con efectos 27 de septiembre de 2011.
28. El Consejo de la CNC deliberó y falló esta resolución el día 13 de octubre de 2011.
29. Son interesados en el presente expediente:

- Sindicato de Transportistas Autónomos de Bizkaia (SINTRABI),
- Bidetrans S.L.,
- C.B. Bilbao Sociedad Limitada,
- Transmeta S.L.,
- Transportes Astra S.A.L.,
- Cotranscon S. Coop. Ltda.,
- Euskaltrans Biz S.L.,
- Euskaditrans Biz Sociedad Limitada,
- Umbe 94 S.A.L.,
- Urkiolabi S.L.,
- Vinatrans Bizkaia S.L.,
- Agencia Transporte A. Alonso Matesanz Sociedad Limitada,
- Transportes Chus S.A.,
- Transportes Vasconia Bilbao S.A.,
- Burutra Sociedad Limitada,
- Arkulanda Garraioak S.L.,
- Ansitrans Sociedad Limitada Laboral,
- Berkasan Scoop,
- Bizkaitrans S.L.,
- Transporte de Volquete Sdad. Coop. Ltda. (Transvol),
- Montalban e hijos S.A.,
- Transportes Ignacio Menchaca Sociedad Limitada,
- Transportes José Ramón Bilbao S.L.,
- Transportes González Eurotrans Sociedad Limitada,
- Transportes Uribe S.A., Castrillo Aurrea Sociedad Anónima

## **HECHOS ACREDITADOS**

Las conductas objeto de este expediente han sido valoradas por este Consejo partiendo de los hechos probados por la Dirección de Investigación durante la instrucción que se ha llevado a cabo, hechos que se relatan en el presente epígrafe, después de narrar una breve descripción de los operadores del sector, donde las conductas han tenido lugar, así como de su funcionamiento.

### **I. LAS PARTES**

#### **SINDICATO DE TRANSPORTISTAS AUTÓNOMOS DE BIZKAIA (SINTRABI)**

SINTRABI es, de acuerdo con las declaraciones de la APB en julio de 2010 (folio 2646), del Comisionado para la Competitividad del Puerto de Bilbao en abril de 2008 (folio 75) y de la Jefatura de la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Erztaintza en septiembre de 2006 (folio 692), uno de los principales sindicatos de transportistas autónomos de mercancías que operan en el Puerto de

Bilbao. Concretamente es el que aglutina a la mayor parte de los conductores autónomos que operan en dicho puerto de interés general. El gobierno y la administración de SINTRABI recae en la Asamblea General, integrada por todos los socios y que se reúne al menos una vez al año, y en la Junta Directiva (folio 3082).

No obstante, SINTRABI, en los escritos de fechas 16 de julio y 4 de agosto de 2010 remitidos a la Dirección de Investigación afirma que el Sindicato SINTRABI, en la actualidad, no tiene ninguna actividad ni existen afiliados al mismo (asegura SINTRABI que la última cuota se pagó en septiembre de 2006) como consecuencia del procedimiento que se desarrolló ante la Audiencia Nacional (folios 3053 y 4094).

### **EMPRESAS Y COOPERATIVAS DE TRANSPORTE**

La mayor parte de las denominadas comercializadoras tienen la forma jurídica de Sociedades Limitadas. Se trata de empresas prácticamente sin estructura, que cuentan sólo con flotas pequeñas de camiones propios pero a las que se adscriben la mayoría de los transportistas autónomos. Tienen una función intermediaria entre los contratantes del servicio de transporte (consignatarios o transitarios) y los transportistas autónomos (folio 396).

En septiembre de 2005 el entonces Presidente de la Autoridad Portuaria de Bilbao declaró a la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial del Departamento de Interior del Gobierno Vasco que las tres comercializadoras más significativas de las que trabajan con SINTRABI eran Transmeta, Bidetrans y CB (folios 266 a 268 y 274 a 277).

En los meses de junio y septiembre de 2007 se constituyeron dos grandes grupos, cada uno de los cuales dispone de más de 200 camiones para el sector del contenedor: el grupo BTL, formado por la fusión entre Transmeta y C.B. Bilbao, y Transbidenor, formado por Bidetrans, Urkiolabi y Euskaditrans (folio 2758).

Según datos del Registro Mercantil, Transbidenor fue creada en junio de 2007, siendo su administrador único [...] y su apoderado [...]. Bidetrans, creada en 1991 tiene como administrador único a [...] y como apoderado a [...]. Urkiolabi, creada en 1989 tiene como socio único a [...] y varios apoderados. Euskaditrans fue creada en el 2003 y su administrador único es [...], y su apoderado [...].

Según datos del Registro Mercantil, Bilbao Trucks Logística Portuaria S.L. fue creada en julio de 2007, siendo su administrador único [...] y su apoderado [...]. Transmeta fue creada en 1991, actualmente se encuentra en situación concursal. Su administrador único es [...]. CB Bilbao fue creada en 1992, siendo su administrador único [...] y uno de sus apoderados [...].

## **II. EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS EN EL PUERTO DE BILBAO**

El Puerto de Bilbao es uno de los 53 puertos españoles declarados de interés general, por lo que sus competencias no han sido transferidas al País Vasco, sino que pertenecen a Puertos del Estado, estando su gestión encomendada a la



**Autoridad Portuaria de Bilbao**, organismo integrante del Organismo Público Puertos del Estado cuyas funciones y competencias vienen establecidas por Ley.

En la actividad del transporte terrestre de mercancías en el Puerto de Bilbao (también conocido como Puerto de Santurtzi por su anterior ubicación) concurren tres tipos de figuras: los consignatarios y transitarios; las empresas de transporte o comercializadoras y los transportistas autónomos (folio 692).

Los **consignatarios** de la carga son las personas a cuyo nombre va dirigido un cargamento, es decir, un agente de los destinatarios de las mercancías que, en nombre de éstos, se hace cargo del cargamento, abonando el flete correspondiente.

Los **transitarios** se encargan de resolver todos los trámites burocráticos, de contratar los seguros necesarios para cubrir los riesgos, de hacer un seguimiento de las mercancías y de informar puntualmente al cliente, entre otras cualificaciones.

Por ello, el contratante del servicio es generalmente un consignatario o un transitario, que pasa la orden a una **empresa de transporte** que, con frecuencia, no dispone de flota propia de camiones o, si la tiene, no siempre es suficiente para prestar todo el volumen de servicios contratado, por lo que subcontratan a los transportistas autónomos para la realización del servicio (folio 3035).

Los **autopatronos** (“camioneros”) que trabajan en el Puerto de Bilbao están encuadrados en los tres sindicatos que operan en el mismo: SINTRABI, Egas e Hiru. Algunas comercializadoras, como Cotrascon y Cecotransbiz, están vinculadas a Egas, mientras que Hiru apenas tiene representados, siendo SINTRABI el que presenta mayor número de afiliados y el sindicato que trabaja con la mayoría de las comercializadoras que operan en el Puerto de Bilbao (folio 531 y 2745).

Además, hay que destacar que en el año 2004 se creó la **Mesa de la Competitividad** para solventar lo que se denominaba “*la problemática existente*” en el Puerto de Bilbao y adecuar su forma de funcionamiento a la normativa de la Unión Europea. Se refería dicha problemática a la pérdida de competitividad que estaba experimentando el Puerto de Bilbao como consecuencia de las conductas que SINTRABI y las empresas comercializadoras estaban desarrollando, y que habían sido objeto de la RTDC de 19 de diciembre de 2001. En ella estaban representadas todas las partes implicadas en el transporte terrestre de mercancías del Puerto (Administraciones, Autoridad Portuaria, consignatarios y transitarios, sindicatos de transportistas autónomos, Uniport, comercializadoras...) y al frente estaba la figura del **Comisionado para la Competitividad en el Puerto de Bilbao**, que ha estado presente en el Puerto hasta el año 2009 (folio 2650). Uniport es la Asociación para el Desarrollo Competitivo y Promoción Comercial del Puerto de Bilbao y su entorno, que nace en 1997, de la fusión de Uniport Bilbao, la Comunidad Portuaria de Bilbao y asociaciones involucradas respectivamente en la promoción y en la mejora de la competitividad del Puerto de Bilbao. Una de las medidas que se tomó fue la creación en enero de 2006 de la Mesa de Trabajo “*Estructura empresarial, tecnología e infraestructuras*” para, mediante el diálogo y la negociación, resolver la “problemática existente” en dicho sector (folios 265 y 270

a 272, 2174 y 2175, 2649 y 2650 y 2891 a 2903). Así, en el primer acta de esta mesa, acta N° 1/06 del 27 de enero de 2006 (actas públicas), *“el comisionado señala la importancia del momento ya que supone la elección del diálogo y la negociación como instrumento idóneo para resolver la problemática del sector del Transporte terrestre vinculado al Puerto de Bilbao”* (folios 2174 a 2176).

### **III. HECHOS PROBADOS**

Teniendo en cuenta las conductas analizadas y sancionadas por el extinto TDC en su Resolución de 19 de diciembre de 2001, la Dirección de Investigación ha centrado el análisis en las conductas llevadas a cabo por SINTRABI y las comercializadoras a partir del año 2002, sin perjuicio de que las mismas hayan comenzado con anterioridad.

Los hechos probados que a continuación se detallan proceden de las siguientes fuentes:

- Actas de las Juntas Directivas de SINTRABI y de las mesas o comisiones formadas para distintas modalidades de carga, del año 2002 al 2005 (folios 1378 a 1412). Estas actas fueron incautadas por la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza durante las inspecciones realizadas en septiembre de 2006, y están contenidas en la documentación aportada por la Audiencia Nacional. Asimismo SINTRABI aportó los miembros de la Junta Directiva desde el año 2002 al 2009 (folio 3142 a 3149) y las actas de las Asambleas Generales de los años 2005 y 2006, las únicas, según su escrito, en su poder en ese momento (folio 3130 a 3141). Sin embargo en la instrucción del expediente se ha tenido conocimiento de otra Asamblea de SINTRABI que tuvo lugar el 5 de mayo de 2007 (Acta del día 24 de mayo de 2007 del Consejo de Administración de la APB, folio 2756). Asimismo en el escrito de SINTRABI de noviembre de 2008 al Servicio Vasco de Competencia adjuntaba la relación de afiliados con sello de enero de 2008 (folios 2011 y 2019).
- Documentación incautada en las sedes de SINTRABI, TRANSMETA, CB BILBAO y BIDE TRANS por la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza durante las inspecciones realizadas en septiembre de 2006.
- Informes de la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza sobre el resultado de la documentación incautada en los ordenadores confiscados durante las inspecciones realizadas en septiembre de 2006.
- Conversaciones telefónicas intervenidas por la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza durante las inspecciones realizadas en septiembre de 2006.
- Declaración del representante de TRANSMETA ante el Juzgado Central de Instrucción N°6 de la Audiencia Nacional el 1 de octubre de 2006.
- Declaración de representante de SINTRABI ante el Juzgado Central de Instrucción N°6 de la Audiencia Nacional el 1 de octubre de 2006.

- Declaraciones del presidente de la APB a la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza del Departamento de Interior del País Vasco.
- Informes de la Policía portuaria del Puerto de Bilbao de 28 de abril de 2006.
- Declaraciones del Comisionado para la Competitividad del puerto, en septiembre de 2005, ante la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial de la Ertzaintza del Departamento de Interior del País Vasco.
- Respuestas a los requerimientos de Información de la Dirección de Investigación.

Y las conductas probadas a raíz de estas fuentes se pueden agrupar como sigue: (en el cuadro anexo al presente epígrafe se ordena, citando los folios, las correspondientes pruebas que acredita cada conducta).

### **III.1. Periodo 2002-2006**

#### **III.1.1. Constitución de mesas o comisiones específicas por tipo de carga**

SINTRABI organizaba el transporte de mercancías en el Puerto de Bilbao a través de distintas mesas sectoriales o comisiones, según los productos transportados. En la década de los 90, SINTRABI creó la Mesa de *contenedores* para controlar el transporte de contenedores que entra y sale del Puerto de Bilbao. Con posterioridad creó la *Mesa de carga general*, después la *Mesa de basculantes* y la de *mercancías peligrosas* (o cisternas) y, por último, la de *áridos* (folio 1371). En estas mesas o comisiones se reunían, periódicamente en los locales de SINTRABI, SINTRABI y representantes de las comercializadoras, sin que estuviera representado ningún cliente. Según la periodicidad de las actas que forman parte del expediente (f 4472-4490), declaraciones del Presidente de la APB, y documentación incautada en la sede de Bidetrans, estas mesas se reunían semanalmente los lunes.

#### **III.1.2. Contingentación**

En cada una de estas mesas, que funcionaban bajo el control de SINTRABI, se limitaba el número de camiones que podían acceder al Puerto de Bilbao (contingentación). De forma que, aunque legalmente no existe ningún requisito adicional para operar en el área de contenedores y no es necesaria ninguna licencia, en la práctica sólo accedían quienes habían sido autorizados por los sindicatos.

Para ello se utilizaban los llamados "*números, plazas o licencias*" (creados por las mismas mesas) que daban "*derecho*" a acceder al puerto de Bilbao para llevar carga y retirarla. No obstante, en las declaraciones de distintos implicados en la problemática del Puerto de Bilbao se hace hincapié en que la contingentación es estricta para la carga, mientras que en la descarga hay más libertad.

En un principio (año 1992-1993) se empleó un código de tres dígitos, con la intención de asignar el primero a la comercializadora y los otros dos a los

vehículos. De ahí que comenzaran en el número 100. La práctica reveló la ineficacia de ese sistema y llevó a que se asignaran posteriormente números sobrantes.

Esta contingentación se llevaba a cabo para transportes con una distancia menor de 200 km, aunque constan acreditadas alusiones a ampliarla en algún caso a más de 200 km.

Estos números se adjudicaban bien a los transportistas autónomos que trabajaban para una determinada comercializadora o bien directamente a la comercializadora, y su traspaso se hacía previo pago de una cantidad económica, pero bajo la supervisión y autorización de la mesa correspondiente y de los altos cargos de SINTRABI.

Las transacciones de compra-venta de las “plazas” o “licencias” se reflejan en las actas redactadas en cada una de las reuniones de las mesas de transporte (recopiladas en el anexo 1). En ellas también se constata que cuando un transportista autónomo adquiría una plaza, en la mayoría de los casos, ésta iba ligada a trabajar para una determinada comercializadora. Asimismo hay llamadas de teléfono, dentro de las llamadas intervenidas para la instrucción de las diligencias previas 2363/05 del Juzgado de Instrucción Nº1 de Baracaldo (ver anexo 2), en las que se pone de manifiesto cómo las comercializadoras, en concreto, Bidetrans S.L., eran partícipes de la compra y venta de plazas, dando su autorización para la compra de plazas ligadas a otras comercializadoras.

### **III.1.3. Vigilancia, control de acceso a las instalaciones portuarias**

Para garantizar que sólo entraban los camiones con plaza, éstos llevaban un número identificativo en la cabina del camión que les habilitaba para realizar el transporte. Cada mesa tenía sus propios “vigilantes” (en una de las conversaciones intervenidas se menciona la existencia de un total de siete vigilantes), que eran miembros de SINTRABI, siendo [...], Secretario General de SINTRABI, el responsable de todos ellos. Estos vigilantes controlaban los camiones que entraban en el Puerto, de tal forma que si un camión “sin número” quería entrar se le paraba. En este sentido, diversas empresas presentaron quejas y denuncias relativas a presuntos daños y amenazas que habrían sufrido los transportistas individuales que pretendían cargar en el Puerto de Bilbao.

Para el mantenimiento de estos “números” los transportistas debían pagar una cuota a la mesa correspondiente, al margen de la cuota sindical, destinada al pago de los vigilantes, siendo en muchos casos la propia comercializadora la que se encargaba de realizar el descuento al transportista para el pago de dicha cuota. Asimismo, si dejaban de pagar a la mesa correspondiente dicha cuota, se les paraban los camiones impidiendo que cargaran.

Para gestionar el cobro de estas cuotas SINTRABI contaba con varias cuentas perfectamente identificadas por mesas o comisiones como: “Sintrabi mercancías peligrosas”, “Sintrabi comisión de carga general”, “Sintrabi comisión de contenedores” y “Sintrabi comisión de basculantes”.

La cuenta de mercancías peligrosas tuvo movimientos desde enero de 2000 hasta marzo de 2006. Se trata de una cuenta utilizada para recibir abonos de dinero procedentes de particulares y empresas de transporte y destaca que, si bien en los años 2000 y 2001 la actividad de esta cuenta era grande, a partir del 2002 fue una cuenta con escasos movimientos.

La cuenta de comisión de carga general tuvo movimientos desde enero de 2002 hasta febrero de 2006 y en ella se hacían efectivos pagos de diferentes empresas de transporte. Entre ellas el informe de la Ertzaintza destaca a Cecotrans Biz, C.B. Bilbao S.L., Transmeta, Vinatrans, Bidetrans, Urkiolabi S.L. y Bizkaitrans S.L. Además, el informe destaca en particular dos abonos de remesas por los servicios prestados: uno con fecha 5 de noviembre de 2005 que son pagos de Transmeta S.L., Vinatrans Bizkaia S.L., Transportes Castillo-Aurrea S.A.L., Transportes Astra SCL y otra entidad sin identificar, y otro del 10 de noviembre de 2005 que fue la suma de tres cheques emitidos por las sociedades de transporte Urkiolabi S.L., Bidetrans S.L. y Bizkaitrans S.L.

Los movimientos de la cuenta de comisión de contenedores se realizaron desde enero de 2000 hasta febrero de 2002, cuando fue cancelada y la cuenta de comisión basculantes tuvo movimientos desde el año 2000 hasta marzo 2003, fecha en la que fue también cancelada.

SINTRABI tenía, además, una cuenta en otra entidad donde, desde el 11 de mayo de 2000 hasta marzo del 2006, se hicieron ingresos en concepto de “Ingreso efecto plaza” (folio 591).

Asimismo, como se refleja en las actas ya mencionadas y recopiladas en el anexo 1, las empresas de transporte tenían la obligación de acudir a las reuniones de la mesa correspondiente y si dejaban de acudir se les sancionaba sin poder ceder los números durante un determinado periodo.

#### **III.1.4. Reparto de clientes**

A partir del año 2001 las mencionadas mesas de transporte (Mesa de contenedores, Mesa de carga general, Mesa de basculantes, Mesa de mercancías Peligrosas [o cisternas] y Mesa de áridos), en las que participaban SINTRABI y las comercializadoras, sofisticaron el sistema fijando el porcentaje de carga de cada cliente que correspondía a cada comercializadora e imponiendo a cada cliente la comercializadora con la que tenía que trabajar mediante los llamados “acuerdos”, que se reflejaban en un documento al que en las conversaciones telefónicas se referían como “*libro del puerto*”. Estos acuerdos, una vez aprobados en la mesa de transporte correspondiente, eran impuestos a los clientes (tanto empresas consignatarias como clientes finales), que no tenían libertad para contratar el transporte con la empresa comercializadora que quisieran.

Si los clientes no respetaban los acuerdos de reparto de cargas impuestos en las mesas del transporte se les sancionaba dejándoles sin servicio. Asimismo, también se pone de manifiesto que cuando alguna de las comercializadoras se salía de los acuerdos alcanzados en las mesas o incumplía las normas

establecidas en ellas recibía amenazas o castigos, bien parándola, bien bloqueándole las plazas que poseía. También, como se refleja en las actas ya mencionadas y recopiladas en el anexo 4, se castigó en algún caso a empresas consignatarias y estibadoras (Terminales Marítimas de Bilbao S.L. [TMB] y Abra Terminales Marítimas S.A. [ATM]) por sus declaraciones a la prensa o por incumplir los acuerdos alcanzados en las mesas y en alguna ocasión se llegó a acordar bloquear el Puerto de Bilbao por declaraciones de su Presidente en contra del sistema de transporte imperante en dicho Puerto.

Como muestra del reparto de clientes cabe destacar el documento de Transmeta titulado “Reunión de Transportistas Urkiolabi, Euskaltrans y Transmeta” (folios 1311 a 1314). Hace referencia a la situación creada tras el abandono de la comisión de transportistas por parte de la cooperativa Cecotransbiz en febrero de 2004 y renuncia de *“los acuerdos pactados por todos”*. Menciona dicho documento que *“Pasados unos meses teníamos sospechas que Cotrascon actuaba en clientes que no tenía ningún porcentaje”* y que, ante esto, los comerciales de las empresas afectadas se pusieron en contacto con Cotrascon para comunicarle que *“estaba vulnerando los acuerdos pactados y que cesara la actividad en esos clientes”*. Cotrascon siguió con la misma actitud y *“decidimos ponerlo en manos de la comisión de transportistas, la cual toma cartas en el asunto, se pone en contacto con los clientes y se les comunica que tienen que cesar la actividad con ese transportista y retomarla con los transportistas autorizados”*. Pero continúan los problemas: *“pasado un mes nos encontramos que dichos clientes tienen un interés desmesurado en que Cotrascon les siga operando...”*. Además, tanto clientes como Cotrascon elaboraron un documento que llegó a manos del Gobierno Vasco y en el que decían que *“C.B Bilbao, Bidetrans, Vinatrans y Transmeta les dan un servicio pésimo”* y *“que nadie les va a imponer un transportista”*. Entonces, las empresas de transportes convocaron la *“mesa de la conflictividad”* para que se llamase la atención a dichos clientes porque implicaban a las empresas y al sindicato ante el Gobierno vasco y en la reunión de dicha mesa *“queda muy claro por parte de los consignatarios, por parte de la Comisión y por parte de SINTRABI, que en beneficio de todos hay que seguir manteniendo los pactos hasta que se encuentren fórmulas mejores para todas las partes y en las cuales se lleva trabajando todo el año 2004”*. Después continúan los conflictos con Cotrascon, ya que exigía ante la *“Comisión de los transportistas”* más porcentajes, pero la Comisión concluyó que *“los porcentajes que tiene imputados a los clientes son los que son”* y se solicitó una nueva reunión a *“las empresas con comisionados para intentar que Cotrascon entienda los acuerdos”*. Finalmente Cotrascon fue expulsado por no acudir a una reunión de la comisión. En esa misma reunión *“se decide que a partir del día 15 a “Tucabi” no se le presten servicios”*.

### **III.1.5. Fijación de precios y otras condiciones comerciales**

En las mesas o comisiones de transporte (contenedores, carga general, basculantes, mercancías peligrosas y áridos) también se controlaban los precios,

de tal forma que se fijaban las tarifas aplicables a los clientes finales y otras condiciones comerciales, como los plazos de cobro.

Estos precios, de obligado cumplimiento, serían muy superiores a los precios de mercado y encarecerían la factura del transporte.

Asimismo, en las reuniones de las distintas mesas de transporte se acordaba sancionar a clientes sin servicio en caso de incumplimiento de pagos. SINTRABI también intervenía cuando alguna de las comercializadoras afines al sindicato aplicaba precios inferiores a los acordados, exigiéndoles pagar la diferencia de tarifa a los autónomos contratados.

Los precios pactados, siempre bajo la supervisión final de SINTRABI, los publicaba dicho sindicato en los llamados tarifarios, donde se recogían todos los precios por tipo de transporte, cliente, destino u origen y distancias (en función de la población) y se establecían unas *“cláusulas sobre pluses, extras y aplicación de tarifas”* Además, en estos tarifarios se fijaban también otras condiciones comerciales, como los descuentos máximos (tanto el que aplica la empresa transportista a la consignataria como el de la factura del transportista), plazos para el pago de facturas, cobros por paralizaciones de los vehículos por tardanza de carga o descarga y la festividad del día 10 de julio (San Cristóbal).

Los precios publicados en los tarifarios son los que aplicaban las empresas de transporte o comercializadoras a sus clientes.

En este sentido, cabe destacar que en el registro realizado por la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial del Departamento de Interior del Gobierno vasco en septiembre de 2007 de la sedes de SINTRABI y de las comercializadoras C.B. Bilbao y Bidetrans se encontraron los mismos listados de precios agrupados por años en documentos llamados *“tarifarios”*, y con idénticos formatos para los distintos años.

En efecto, en la sede de la comercializadora C.B. Bilbao S.L. se hallaron listados con los precios del transporte de los años 2002 a 2006: Tarifario 2002 (tarifas de contenedores, carga general, basculantes, áridos y mercancías peligrosas) (folios 986 a 1049), Tarifario 2003 (Tarifas de contenedores y carga general) (folios 966 a 984), Tarifario 2004 (Tarifas de contenedores) (folios 1043 a 1081), Tarifario 2005 (Tarifas de contenedores, carga general, basculantes, áridos y mercancías peligrosas) (folios 891 a 925) y Tarifario 2006 (Tarifas de contenedores) (folios 851 a 890 y 1082 a 1108). El informe de la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial destaca que realizando un cotejo de esos precios con los que aparecen en los tarifarios del sindicato SINTRABI *“se observa que CB Bilbao aplica los mismos precios al igual que el resto de comercializadoras afines a Sintrabi”* (folio 845).

Asimismo, en la sede de la comercializadora Bidetrans se hallaron listados con los precios del transporte de los años 2002 a 2004: Tarifario 2002 (Tarifas de contenedores, carga general, basculantes, áridos y mercancías peligrosas), que coinciden con las encontradas en C.B. Bilbao (folios 1186 a 1231); Tarifario 2003 (Tarifas de contenedores, carga general, basculantes, áridos y mercancías

peligrosas) (folios 1233 a 1257) y Tarifario 2004 (Tarifas de contenedores [idénticas a las encontradas en C.B. Bilbao], carga general, basculantes, áridos y mercancías peligrosas) (folios 1155 a 1184). Señala el informe de la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial que estos tres tarifarios son los mismos que emplean el resto de comercializadoras (folio 937).

En la sede de SINTRABI se hallaron documentos en los que figuran los precios del transporte de los años 2003, 2005 y 2006 en dos tarifarios: Tarifario 2003 (Tarifas de contenedores, carga general, basculantes y mercancías peligrosas) (folios 1686 a 1710), que es idéntico al encontrado en las comercializadoras C.B. y Transmeta; y Tarifario 2006 (Tarifas de contenedores [dentro de este apartado aparecen las tarifas del año 2005 que son las mismas que se encontraron en el tarifario de 2005 de C.B. Bilbao, S.L.] y tarifas 2006 de carga general, basculantes, áridos, mercancías peligrosas) (folios 1375 y 1641 a 1672).

Además, en el informe de la División de Policía de lo Criminal de la Ertzaintza (atestado nº 163A0500016), del 2 de septiembre de 2005, se incluía como anexo un documento titulado “*Tarifario 2005*” donde se recogen los precios para el año 2005 en el transporte de contenedores, carga general, basculantes, mercancías peligrosas y áridos, similar al hallado en los registros de las sedes de SINTRABI y de las comercializadoras (folios 129 a 164).

### **III.1.6. Otras evidencias**

Obran en el expediente diversos documentos correspondientes al período 2002-2006 que confirman las conductas descritas en los puntos anteriores:

- Documento del 27 de mayo de 2004 titulado “*El transporte por carretera de contenedores y mercancía general convencional en el Puerto de Bilbao*”, obtenido por la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial del Departamento de Interior del Gobierno Vasco en el domicilio de una persona de la empresa consignataria TMB, en septiembre de 2006, donde se analiza el transporte por carretera en el Puerto de Bilbao desde los años 80 hasta ese momento y la pérdida de competitividad de dicho puerto (folios 1360 a 1367). Al hablar de la situación del puerto en ese momento señala:

*“los transportistas autónomos están organizados en SINTRABI, una agrupación de carácter sindical y en lo que se llama la Comisión. Existe una comisión de transportistas por especialidad de transporte: contenedores, convencional y siderúrgicos, volquetes, cisternas, etc. La Comisión está compuesta por dos transportistas adscritos a cada empresa comercializadora con independencia del número de camiones que haya en cada una de ellas.*

*SINTRABI cumple el objetivo de representación institucional del colectivo y se encarga de la vigilancia férrea del mantenimiento del puesto de trabajo y del control de los precios y condiciones del transporte de acuerdo con las decisiones adoptadas por La Comisión.*

*Este sistema de control del transporte por carretera impide la libre contratación del proveedor e impone una rigidez casi absoluta en los precios del transporte.*



*Con este escenario y mejora de las comunicaciones terrestres en la Comunidad Autónoma y en el resto del Estado, la competencia alternativa al Puerto de Bilbao (otros puertos y modos de transporte) ha mejorado sensiblemente su oferta, lo que ha resultado en la pérdida continua de cuota de mercado y de área de influencia del Puerto de Bilbao.”*

- Informe-acta del 17 de marzo de 2005, elaborado por la Dirección de Servicios del Departamento de Transporte y Obras Públicas del Gobierno Vasco, que acompaña a la denuncia de la Vicepresidenta de Gobierno Vasco a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Bizkaia (ver párrafos 2 a 8, Diligencias previas 62/98 del juzgado Central N° 6), en el que se afirma que dicho Departamento es consciente de la existencia de prácticas contrarias a la libre competencia en la prestación de los servicios de transporte en el Puerto de Bilbao (folios 186 a 194). Según dicho informe, el Departamento de Transportes y Obras Públicas ya era consciente de la existencia de prácticas contrarias a la libre competencia en la prestación de los servicios de transporte en el Puerto de Bilbao, pero fue a raíz de la constitución de la denominada Mesa por la Competitividad del Puerto de Bilbao cuando pudo profundizar en su conocimiento. En su opinión, tras la Resolución del expediente 506/00 del año 2001 del extinto TDC, la situación no se ha modificado (folios 199 a 260).

- Informe de la División de Policía de lo Criminal de la Ertzaintza (atestado nº 163A0500016) del 2 de septiembre de 2005 (folios 106 a 164). Este informe fue elaborado a petición de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco con el objetivo de conocer cómo se desarrollaba y regulaba el transporte terrestre de mercancías. En él se concluía que, a modo de “convenio colectivo”, los transportistas de SINTRABI negociaban directamente con las empresas comercializadoras en las distintas mesas creadas, fijaban tarifas y establecían qué empresa comercializadora iba a operar con cada consignataria, teniendo que aceptar éstas la comercializadora y el transportista que le impusieran.

Asimismo, se afirmaba que para facilitar el control exhaustivo de los vehículos con “derecho” a acceder al recinto portuario se establecía un número identificativo que el transportista debía colocar en un lugar visible de la cabina. Este número era otorgado al profesional del transporte previo pago de una cuota mensual de unos 18 euros.

Para el mantenimiento de esta situación SINTRABI creaba unos “*liberados*” que realizaban las funciones de vigilancia en el recinto portuario para que se cumplieran los acuerdos establecidos, empleando para ello la intimidación y amenazas, llegando incluso a la agresión.

Señala como conclusión el informe que, a raíz de los datos obtenidos, se venía a confirmar lo que ya se expresó en la Resolución del TDC: “*se ha organizado un cártel camionero que impide la libre competencia en el sector y compromete la decisión de los potenciales demandantes de tales servicios, limitados*”

*coactivamente a la hora de decidir qué transportista ofrece las mejores condiciones de contratación” (folio 120).*

## **II.2.A partir de 2007**

*Constan en el expediente algunos documentos y declaraciones que ponen de manifiesto que la situación en el Puerto de Bilbao habría continuado tal y como se ha descrito en el apartado anterior III.1:*

### **III.2.1. Informes de la Policía del Puerto de Bilbao**

En las fechas 28 de marzo de 2007, 29 de marzo de 2007, 7 de mayo de 2008, 12 de febrero de 2009, 28 y 29 de abril de 2009, 4 y 5 de mayo de 2009, 1 de junio de 2009, 13 de octubre de 2009, 18, 19 y 20 de noviembre de 2009. En ellos se menciona cómo camioneros, en algunos casos identificados como miembros de SINTRABI o en otros casos de la comercializadora Bidetrans, impiden el acceso para realizar labores de carga a otros camioneros en el Puerto de Bilbao (folios 3923, 3929-3931, 3936-41, 3943-45, 48-49, 51-56).

### **III.2.2. Acta del día 14 de febrero de 2008 del Consejo de Administración de la APB**

*Se menciona que las comercializadoras, desatendiendo las consignas de SINTRABI empiezan a actuar con moderación a favor de la liberalización introduciendo en el Puerto de Bilbao “nuevos camiones sin número de SINTRABI” (folio 2764).*

### **III.2.3. Respuestas de la APB de 8 de abril y 27 de junio de 2008 a sendas solicitudes de información de la Dirección de Investigación (folios 64 a 67 y 82 a 89)**

El entonces Presidente manifestaba que en el Puerto de Bilbao “*son los sindicatos de transportistas autónomos los que bajo medidas de presión, han establecido un control y un miedo que vienen a limitar la demanda de transporte que se genera en el Puerto de Bilbao a un número de transportistas que los sindicatos han homologado previamente*”. Son estos sindicatos los que a través de una serie de “*autónomos liberados*” conocidos como “*inspectores*” se encargan de que los mercados previamente contingentados sean de acceso exclusivo al colectivo de “*transportistas del puerto*”. Para ello, en su origen, repartieron un número por camión autorizado con el que se identifica al que puede cargar o al que no.

Asimismo afirmaba que imponen los precios y tarifas, sin posible negociación, por la vía de la amenaza física y verbal, la violencia física, el sabotaje, la quema de camiones y la suspensión del servicio a quien se salta las “*normas*” por ellos establecidas.

### **III.2.4. Respuesta del 5 de mayo de 2008 del Comisionado por la Competitividad del Puerto de Bilbao a una solicitud de información de la Dirección de Investigación**

*Afirma que en el Puerto de Bilbao “Los sindicatos de transportistas autónomos al parecer fijan los contingentes, establecen el aumento de los mismos e intermedian en la transmisión de las plazas y sustitución de unos transportistas por otros”, asimismo, “el acceso de vacío y posterior carga está reservado a los poseedores de plaza en el transporte por contenedor.... En lo que respecta al transporte convencional o carga general, granel sólido y cisternas existen mayores cota de libertad” (folios 74 a 76).*

### **III.2.5. Providencia de las diligencias previas 1269/08 del juzgado de instrucción Nº 4 de Baracaldo (Vizcaya) de fecha 29 de enero de 2009**

Se da por presentado un escrito de la representación procesal del imputado por coacciones a un camionero de una empresa de transporte (folios 1734 a 1736). En dicho escrito se recoge que el Ministerio Fiscal solicitó al imputado como diligencia necesaria para el esclarecimiento de los hechos que aportara “la normativa que establece los requisitos necesarios para formar parte del cupo de camiones que tienen autorización para cargar en el Puerto de Bilbao”. A lo que responde que “quiere manifestar que por la información de que dispone, al parecer sí existe normativa al respecto, pero al mismo tiempo no tenemos constancia de que la misma se halle publicada o regulada en los Estatutos de SINTRABI” y además indica “que dicha normativa es conocida por todos los operadores del Puerto de Bilbao a nivel consuetudinario” (folios 1734 a 1736).

### **III.2.6. Requerimientos de Información de la Dirección de Investigación en julio de 2010**

*Se requirió información a distintas empresas relacionadas con el Puerto de Bilbao que en el pasado se vieron afectadas por las prácticas descritas en el apartado III.1 de hechos acreditados, con objeto de conocer si la situación había continuado y contrastar las declaraciones y la documentación relacionadas con el periodo posterior al 2006. Sin embargo, la mayoría de las empresas o bien ya no trabajan en el Puerto de Bilbao, o han cesado su actividad, y las que siguen operando afirman que no han vuelto a tener problemas de acceso a dicho Puerto. No obstante, dos de ellas aportaban información que podría indicar que la situación descrita en el apartado 4.1 continúa en la actualidad. Una de ellas aportó los tarifarios, según su declaración “documentos elaborados por las empresas comercializadoras de transporte” que le han aplicado desde el año 2005 hasta la actualidad. Y otra afirmaba que en noviembre del año 2007 personas pertenecientes al sindicato SINTRABI le comunicaron que no podía trabajar en Vizcaya “porque no tenía los números y que había que pagar por ellos. Y en caso contrario, los quemarían”. Afirma, asimismo, que tiene conocimiento de que para entrar en el Puerto de Bilbao SINTRABI pide un número que otorga la Mesa del sindicato y que se sitúa en el cristal del camión, estando su precio está entre 30.000 y 42.000 euros por camión y 90.000 euros si es para contenedor (folios 2624 a 2627 y los folios confidenciales 3150, 3967 a 4093, 4255, 4256, 4276 a 4287).*

**MEDIOS DE PRUEBA HASTA 2006 (Expte. S060/08 SINTRABI)**

	INFORMES POLICIALES	INSPECCION SINTRABI	INSPECCION BIDETRANS	INSPECCION CITACION CB BILBAO	INSPECCION CITACION (*) TRANSMETA	APB (declaración ante la Unidad de Inv. Crim. Y Policía Jud. del Dpto de TTe de GV)	COMISIONADO COMPETITIVIDA PUERTO BILBAO	CONVERS TELEFÓNICAS								
<b>III.1.1. Constitución de Mesas o Comisiones específicas por tipo de carga</b>	Sobre la información incautada en los ordenadores de SINTRABI	1371 a 1377	Actas por comisiones 2002 a 2005	4472 a 4510	Documento incautado inspección reuniones los lunes 2005-2006	942 1295 1296	Declaración en JCI N°6	789 a 793	Declaración: 266 a 268; Reuniones Semanales de las Comisiones 274 a 277							
<b>III.1.2. Contingentación (1)</b>	Sobre la información incautada en los ordenadores de SINTRABI	1371 a 1377	INCAUTADAS EN INSPECCIÓN  Actas Contrato compra-venta plataforma y cesión "Plaza 321" Documentación	1677 a 1679 1421; 1422 a 1429; 1433 a 1437; 1373 4472 a 4570 1683 a 1684  1372 a 1512	Listados # Puerto #Contenedor	1121 1125 1138 1146 1260	Listados	845 849 958 a 962	Listados Declaración	1318 1331 789 a 793	Documento: 360 Reparto basado en contingentes 386 a 391  Respuesta a DI Informe 64-67 2714 Declaración: 82-89 275	Actas Mesas Mayo a Julio de 2006 699 contenedores 225 basculantes 300 convencional 2189 Acta 74 a 76 275 Resp. a DI 277  Declaración Carta	2184 a 2218	Anexo 2	284 a 708 284 a 708 4491 a 4494	
<b>III.1.3. Vigilancia y control de acceso a las instalaciones portuarias (2)</b>	• Policía Portuaria (3923) • Informe	588-90 625-666	Declaración	794-798	Listado		Documento	845 932 955-957	Declaración	789-793	Declaración ante Juzgado  Respuesta a DI	266 a 268 y 274 a 277; 64 a 67 87 a 89				
<b>III.1.4. Reparto de clientes</b>	Informes sobre la información incautada en los ordenadores de SINTRABI	1371 a 1377	Actas Anexo 4 Documento Doc. 1372, 1514-	4495 4504 1373; 1629 a 1631;	Documento Cuadro	1113; 1265 a 1268	Documento Tabla	931 y 947 1109 y 1110	Documento	1317	Informe Cons. Admon  Documento	2716  360; 383-385	Declaración  Acta Mesa	265 y 270 a 272  2184	Anexo 5	4505 a 4506

**MEDIOS DE PRUEBA HASTA 2006 (Expte. S060/08 SINTRABI)**

	INFORMES POLICIALES		INSPECCION SINTRABI		INSPECCION BIDETRANS		INSPECCION CITACION CB BILBAO		INSPECCION CITACION (*) TRANSMETA		APB (declaración ante la Unidad de Inv. Crim. Y Policia Jud. del Dpto de TTe de GV)		COMISIONADO COMPETITIVIDA PUERTO BILBAO		CONVERS TELEFÓNICAS		
			1517 Doc. 1375;1675-1676	1513								ACTA CA Declaración	2711- 2715 266 a 268; 274 a 277	Acta Mesa  Acta Mesa	a 2189 2212 a 2218  2194 a 2199		
<b>III.1.5. Fijación Tarifas</b>			Actas Anexo 6  Plantilla  Carta a la Com. De Carga Gral.  Fax 2004 (1680)  Listados tarifarios	4507 a 4510 1373 y 1629 a 1631 845 846 931 948y 949	FAX FAX Listados Tarifas		FAX  Documento  Carta 2004 Listados Tarifas	932 y 964 931 y 947  1042	Declaración Documento 2002 Contratos 2003 Declaración	791 1371  1318 a 1325  790	Declaración   Acta 2004	266 a 268 y 274 a 277  2723			Conver SINTR ABI	447	

**(1) OTROS:**

- Listados aportados por TMB al JCI nº 6 (806-827)
- Respuesta sindicato EGAS (3034)
- Declaración MARITIMA CANDINA al JCI Nº 6 (799 a 802)
- Publicación sindicato EGAS de 9-6-04 (362 a 364 y 408 a 420)
- Informes fotográficos (123 a127 y 828 a 841)

**(2) OTROS:**

- Escrito de TEQSA al Gobierno Vasco denunciando irregularidades
- Denuncia de Transportes Llantada (2624-2627)
- Denuncia de Laminados Velasco (366-367 y 421-423)

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO.- Normativa de aplicación**

La conducta que la Dirección de Investigación imputa como infracción de la legislación nacional de Defensa de la Competencia se habría extendido, a efectos de este expediente, desde enero del año 2002 hasta al menos el año 2006 incluido. La vigencia de la Ley 16/1989, de 18 de julio, de Defensa de la Competencia se mantuvo hasta el 1 de septiembre de 2007, momento en que queda derogada por la entrada en vigor de la nueva norma, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. La conducta sobre la que el Consejo de la CNC debe resolver acontece durante la vigencia de la ley 16/1989, y ésta será la legislación aplicable en materia sustantiva, sin perjuicio de que dado que la incoación de este expediente se ha producido el 28 de diciembre de 2008, el procedimiento aplicable sea el regulado en la vigente Ley 15/2007.

Se trata además de una conducta desarrollada en una infraestructura portuaria básica para el desarrollo de los intercambios comerciales internacionales, por lo que la afectación al comercio intracomunitario es evidente, tanto en la fase de clientes como de proveedores. Esta conducta cerraba el acceso al puerto a transportistas no pertenecientes a SINTRABI, por lo que ese cierre podía afectar tanto a otros transportistas nacionales como de otros Estados Miembros. Respecto a las empresas productoras de bienes de otros Estados Miembros la existencia del cártel les impedía la libre elección de la empresa transportista que le prestase el servicio y, por supuesto, la negociación de los precios del servicio. Resulta de todo ello la existencia de una clara afectación del comercio intracomunitario y por tanto es de aplicación el artículo 101 TFUE.

### **SEGUNDO.- Objeto de la Resolución**

La Dirección de Investigación ha elevado un Informe Propuesta de Resolución a este Consejo en el que propone que el sindicato de transportistas autónomos que operan en la provincia de Vizcaya, SINTRABI, y otras tres empresas que prestan servicios de transporte desde el Puerto de Bilbao, como son TRANSMETA, BIDETRANS y CB BILBAO, sean declaradas responsables de una infracción del artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, así como una infracción del artículo 81 TCE (actualmente artículo 101 TFUE).

La conducta infractora habría consistido en establecer acuerdos por los cuales se controlaba el mercado del transporte terrestre en el Puerto de Bilbao limitando el número de camiones que podían acceder para cargar y descargar, repartiendo los clientes entre las empresas de transporte de mercancías y fijando precios y otras condiciones comerciales. Dichos acuerdos se habrían estado aplicando desde 2002 hasta 2006, ambos incluidos.

Sobre la base de los hechos acreditados que se describen en el Pliego de Concreción de Hechos, notificado a las partes y sobre el cual han presentado las correspondientes

alegaciones, la Dirección de Investigación ha valorado la existencia de una conducta infractora, que fundamenta como sigue:

*“existió un cártel en el sector del transporte terrestre del Puerto de Bilbao, organizado en función de la carga transportada (contenedores, general, basculante, cisternas y áridos) a través de las mesas o comisiones de transporte en las que participaba el sindicato SINTRABI junto con distintas empresas del transporte. En ellas se controlaba el mercado del transporte terrestre limitando el número de camiones que podían acceder para cargar y descargar en el Puerto mediante las llamadas plazas o números y se repartían los clientes a través de “acuerdos”, de tal forma que éstos no podían elegir libremente con qué empresa querían trabajar. Para garantizar que se cumplieran estos acuerdos, los miembros de las mesas correspondientes amenazaban y castigaban a quienes los incumplían.*

*Además, en las reuniones de las mesas se acordaban los precios a aplicar a los clientes, así como los descuentos, los plazos de pago y otras condiciones comerciales.*

*En particular, los hechos acreditados en el apartado “4.1, Periodo 2002-2006, Contingentación”, revelan un acuerdo para restringir la entrada de camiones para el transporte de mercancías en el Puerto de Bilbao. De tal forma que, aunque en virtud de la normativa vigente el acceso al Puerto es libre para todos los transportistas acreditados como tales, en la práctica, sólo accedían los autorizados por las mesas de transporte (en las que participaban SINTRABI y las empresas de transporte). Para ello, empleaban números identificativos, que se podían vender o comprar, siempre con la aprobación de las mesas de transporte, y vigilantes, que garantizaban que sólo un número limitado de transportistas (los que portan los números identificativos) accedieran al Puerto, dificultando la entrada a los que no lo llevaban.*

*Los hechos acreditados en el capítulo “4.1, Periodo 2002-2006, Reparto de clientes” revelan un acuerdo para el reparto de mercado en el sector del transporte de mercancías en el Puerto de Bilbao, de tal forma que se fijaban en las mesas de transporte los porcentajes que por cliente le correspondían a cada empresa. Asimismo, empleaban las amenazas y los castigos para garantizar que se cumplieran estos porcentajes*

*Los hechos acreditados en el capítulo “4.1, Periodo 2002-2006, Fijación de precios y otras condiciones comerciales” revelan un acuerdo para la fijación de precios del transporte de mercancías. En los llamados “tarifarios” se publicaban las tarifas anuales aplicables a clientes para el transporte de contenedores, carga general, basculantes, mercancías peligrosas y áridos. Estas tarifas eran aprobadas en las reuniones de las mesas de transporte, siempre con la supervisión final de SINTRABI.*

*De manera similar al artículo 1 de la LDC, el artículo 101 del TFUE dispone que “serán incompatibles con el mercado común y quedarán prohibidos todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la*

*competencia dentro del mercado común” y, en particular: a) “fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción”; b) “limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones” y c) “repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento”.*

*Las conductas descritas no sólo suponen una violación de la legislación nacional de competencia, sino también del TFUE, puesto que extendieron o pudieron extender sus efectos más allá del recinto del Puerto de Bilbao y, en general, de España.*

*En primer lugar, porque las mercancías que llegan al Puerto de Bilbao pueden ser transportadas por cualquier empresa, nacional o extranjera y su destino puede ser la propia Comunidad Autónoma o cualquier otro nacional o extranjero.*

*En segundo lugar, porque las conductas analizadas inciden sobre las condiciones y precios del transporte por carretera de contenedores, por lo que, adicionalmente, pudieron tener efecto sobre las empresas generadoras de carga ubicadas dentro o fuera del Puerto de Bilbao que, en función de cuáles fueran las condiciones de transporte en dicho puerto, pudieron decidir que la carga llegase a otros.*

*Por último, todas estas prácticas incidieron directamente sobre la competitividad del Puerto de Bilbao y, por lo tanto, sobre su capacidad de competir con otros puertos nacionales o internacionales, tal y como reconocieron las propias comercializadoras participantes en los acuerdos.*

*Las conductas imputadas en el presente expediente como infracción de la legislación de competencia se desarrollaron desde 2002 hasta 2006, ambos incluidos. Si bien existen indicios (apartado 4.2 de hechos acreditados) de que para alguna de las entidades incoadas las conductas habrían continuado hasta el momento actual, la Dirección de Investigación, no ha podido obtener, mediante los actos de instrucción practicados, elementos probatorios que acrediten que dichas conductas continuaron con posterioridad a 2006.*

*Por cuanto antecede, esta Dirección de Investigación concluye la existencia de una infracción de los artículos 1.1 de la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, así como del artículo 81 TCE (actualmente artículo 101 del TFUE), en la que participaron SINTRABI y numerosas empresas de transporte, pero con una intensidad temporal y conductual diversa, por lo que su concreta responsabilidad en la infracción fue distinta,..”*

Respecto a las responsabilidades por la infracción señalada, la propuesta concluye que si bien la investigación revela que todas las empresas incluidas en la incoación (salvo una por error) participaron en la creación, desarrollo e implementación del cártel anteriormente descrito, para parte de ellas los hechos solo acreditarían su participación hasta distintos momentos del año 2005, todos ellos anteriores al 28 de diciembre de 2009, fecha en la que se realizó la incoación. Consecuentemente entre dichos momentos del año 2005 y la incoación habrían transcurrido más de cuatro años, tiempo máximo que el artículo 12 de la Ley 16/1989 (y también el artículo 68 de la Ley 15/2007 para las infracciones muy graves entre la que se encuentra la aquí imputada) establece para la figura de la prescripción.



Para el grupo de empresas que formaban parte de la mesa de contenedores: Transportes Astra S.A.L., Cotranscon S. Coop. Ltda., Euskaltrans Biz S.L., Euskaditrans Biz Sociedad Limitada, Umbe 94 S.A.L., Urkiolabi S.L., Vinatrans Bizkaia S.L. y Agencia Transporte A. Alonso Matesanz Sociedad Limitada, la última reunión de la que se tiene constancia su asistencia fue el 7 de noviembre de 2005, y que los últimos pagos realizados por algunas de ellas a las cuentas de SINTRABI, de los que se tiene constancia son de noviembre de 2005, y por tanto considera la Dirección de Investigación que más allá de esas fechas no estaría acreditada su responsabilidad en el cártel. Consecuentemente no realiza imputación alguna en el Pliego de Concreción de Hechos contra estas empresas.

Para el grupo de empresas de la mesa de carga general: Transportes Chus S.A., Transportes Vasconia Bilbao S.A., Burutra Sociedad Limitada, Arkulanda Garraioak S.L., Ansitrans Sociedad Limitada Laboral, Berkasan Scoop, Bizkaitrans S.L. y Castrillo Aurrea Sociedad Anónima (también conocida por sus iniciales como Casal) la última reunión de la que se tiene constancia su asistencia fue en septiembre de 2005 y que los últimos pagos realizados por algunas de ellas a las cuentas de SINTRABI, de los que se tiene constancia son de noviembre de 2005, y considera la Dirección de Investigación que más allá de esas fechas no estaría acreditada su responsabilidad en el cártel. Consecuentemente no realiza imputación alguna en el pliego de Concreción de Hechos contra estas empresas.

Para el grupo de empresas que formaban parte de la mesa de basculantes: Transportes Chus S.A., Transporte de Volquete Sdad. Coop. Ltda. (Transvol), Montalban e hijos S.A., Transportes Ignacio Menchaca Sociedad Limitada, Transportes José Ramón Bilbao S.L. y Transportes González Eurotrans Sociedad Limitada, la última reunión de la que se tiene constancia su asistencia fue el 7 de noviembre de 2005, y que los últimos pagos realizados por algunas de ellas a las cuentas de SINTRABI, de los que se tiene constancia son de noviembre de 2005, y por tanto considera la Dirección de Investigación que más allá de esas fechas no estaría acreditada su responsabilidad en el cártel. Consecuentemente no realiza imputación alguna en el Pliego de Concreción de Hechos contra estas empresas.

La Dirección de Investigación considera que la responsabilidad de SINTRABI, TRANSMETA, C.B. BILBAO, y BIDETRANS en la infracción más allá del 2005 está acreditada en los hechos probados de la presente resolución, por lo que ésta propone al Consejo que dichas entidades sean sancionadas junto a SINTRABI. Es pues, el objeto de esta resolución valorar dicha propuesta de infracción junto con las alegaciones presentadas por las partes y los resultados de la pruebas realizadas a instancias de alguna de las imputadas.

### **TERCERO.- Alegaciones de SINTRABI**

Como alegación general SINTRABI niega su responsabilidad en las publicaciones de prensa que dieron lugar a la incoación de este expediente, como fueron el sorteo de 10 plazas en el Puerto de Bilbao y una supuesta fijación de precios, y resalta que dichos hechos son totalmente independientemente de las actuaciones que se han incorporado al expediente y que proceden de las actuaciones llevadas a cabo por la Audiencia Nacional.

Sobre los hechos probados alega que los mismos no suponen una infracción a la LDC. En el caso de las *mesas sectoriales*, su finalidad era la prestación de ayuda e intermediación a los afiliados al sindicato. Se niega que las mesas impusieran precios unitarios para el transporte, ni actuaciones de presión y boicot. No hay pruebas de las presuntas presiones. De haberse producido habrían sido objeto de sanción penal, y sin embargo han sido juzgados y sobreseídos en la jurisdicción penal competente. No hay vigilantes, sino personas con un mayor conocimiento del sector concreto. Se tratan en las mesas temas que emanan del Observatorio del Mercado de Transporte del Ministerio de Fomento y del Gobierno Vasco. SINTRABI no contrata trabajo y por tanto no puede imponer precios. Las actas recogen acuerdos de naturaleza estrictamente profesional y estas no tienen carácter probatorio.

En cuanto a los *números identificativos*, alegan que SINTRABI no puede establecer un sistema para otorgar licencias cuando no tiene potestad para concederlas. No hay pruebas de cargo. Son las comercializadoras quienes contratan el transporte, y por tanto son ellas las que pueden imponer condiciones y precios al transporte. Esa práctica, que data de 1988, tiene por finalidad la identificación de los vehículos para organizar y ordenar el transporte en el Puerto de Bilbao y no consta que siga en la actualidad. Quienes no tuvieran el número podían cargar igual que los que sí lo tenían. Cuando coloquialmente se habla de compra venta de números se refiere a la compra venta del negocio del transporte que incluye el camión y el fondo de comercio, sin que el número tenga ningún elemento patrimonial asociado.

Sobre las *Cuentas de las mesas sectoriales*. En las cuentas del sindicato se ingresaban las cuotas correspondientes por pertenecer al sindicato y unas cuotas específicas para financiar los gastos propios del asesoramiento de cada una de esas mesas, no para ningún tipo de mantenimiento de las plazas.

Por último, respecto a los *Tarifarios*, se trata tan solo de recomendaciones al afiliado calculadas en base al Observatorio de Costes, y por tanto son listados absolutamente lícitos.

Además, según SINTRABI, no hay acreditación de ningún tipo de conducta con posterioridad al año 2006, y por tanto como las mismas prescriben a los cuatro años se trataría de conductas cuyo periodo de sanción habría prescrito. Así ha sido apreciado por la Dirección de Investigación para la mayoría de las empresas investigadas, excepto para SINTRABI, y ello por la existencia de movimientos bancarios en las cuentas de SINTRABI entre enero y marzo de 2006. Dichos movimientos corresponden a movimientos perfectamente lícitos. Son de escasa identidad, y por sí mismos no implican un acto ilícito. Lo mismo sucede respecto a las conversaciones telefónicas, que están sacadas de contexto. Y los tarifarios fueron elaborados en 2005 para el año siguiente, y por tanto la actuación se habría realizado en el periodo de prescripción.

#### **CUARTO.- Alegaciones de BIDETRANS y CB BILBAO**

BIDETRANS alega que las pruebas utilizadas por la Dirección de Investigación proceden de un procedimiento penal, y su uso en un procedimiento sancionador administrativo supone una grave distorsión de nuestro ordenamiento jurídico.

Con respecto a la responsabilidad de las conductas alega que el único responsable e instigador del cártel es SINTRABI, y que Bidetrans es una víctima, no un verdugo. No puede aceptarse como dice la Dirección de Investigación que Bidetrans obtuviese ventaja de la situación dado que la misma impedía el acceso a sus competidores, pues la actuación de todas las comercializadoras del Puerto de Bilbao, tanto las que han sido exoneradas de sanción por prescripción como las que no, actuaban de la misma forma debido a las presiones y extorsiones de SINTRABI, ya que de otra forma no podían desarrollar su actividad. Bidetrans ha aportado pruebas de la presión, extorsión y violencia física de SINTRABI al personal de Bidetrans, ignorando la Dirección de Investigación dichas pruebas, bien porque son posteriores a 2006, bien porque sobre las mismas no ha habido sentencia firme y no puede usarse como prueba de presuntas coacciones. ¿Por qué habría denunciado Bidetrans y CB Bilbao a SINTRABI por coacciones y amenazas si la situación les fuese tan beneficiosa como pretende la Dirección de Investigación?.

La Dirección de Investigación habría ignorado la iniciativa de varias empresas de transporte para la creación de la terminal de Jundiz "Vitoria Container Deport" para evitar las amenazas y el control de SINTRABI, invirtiendo en ello una enorme cantidad de dinero. Sin embargo para la Dirección de Investigación este hecho se trataría solo de un simple desacuerdo.

Esta alegación se vería, en su opinión, ratificada por las pruebas practicadas, consistentes en que Bidetrans aportase diversas declaraciones solicitadas a distintos tipos de agentes implicados en la actividad del puerto. De dichas declaraciones, realizadas tanto por consignatarios, como por transportistas, se concluiría que desde 1994 SINTRABI era quien fijaba precios y que las comercializadoras no tenían ninguna posibilidad de negociar los precios con sus clientes, y que los clientes de las terminales del puerto se veían obligados a cargar únicamente camiones reconocidos por el SINTRABI.

CB BILBAO presenta en sus alegaciones el mismo argumento que Bidetrans, tanto respecto a la cuestión de procedimiento, como de responsabilidad y valoración de prueba. Insiste en que solo SINTRABI es responsable de la situación de práctica anticompetitiva en el Puerto de Bilbao; que es el único instigador del cártel; que no ha habido acuerdo entre SINTRABI y CB Bilbao; que CB Bilbao se ha opuesto a cualquier práctica anticompetitiva; y que CB Bilbao es un perjudicado por la conducta de SINTRABI y no obtiene beneficio alguno.

#### **QUINTO.- Valoración de la conducta**

Analizados los hechos contenidos en esta resolución como Hechos Probados, la valoración de la Dirección de Investigación, las alegaciones presentadas por las Partes, y el resultado de las pruebas practicadas, este Consejo comparte la valoración que la Dirección de Investigación realiza sobre la antijuridicidad de la conducta investigada y la responsabilidad de SINTRABI, Transmeta, Bidetrans y CB Bilbao en dicha conducta, sin perjuicio de que la responsabilidad de la misma pueda ser individualizada a efectos de la sanción.

La organización desde SINTRABI de las denominadas mesas sectoriales, en las que con una periodicidad regular, generalmente semanal, se reunían representantes de

empresas (las denominadas comercializadoras), transportistas autónomos, vigilantes y representantes de SINTRABI, es un hecho irrefutable (epígrafe III.1.1 de HA). Constan en el expediente las actas que se levantaban de dichas reuniones en las que se detalla la fecha, los asistentes, en calidad de qué acudían a la reunión, y el contenido de la reunión. Dichas actas se clasifican en las de “Reunión Carga general”; “Reunión Comisión Contenedores”; “Reunión Comisión Basculantes” y actas de la Junta de SINTRABI. Las actas fueron incautadas en el marco de la investigación judicial que se inició en septiembre de 2005, a raíz de las denuncias realizadas por el Gobierno Vasco ante el Fiscal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco llevándose a cabo investigaciones domiciliarias en las sedes de SINTRABI y en las de otras tres empresas de transporte: Bidetrans, CB Bilbao y Transmeta. El contenido de las actas refleja la existencia de una estructura de funcionamiento completamente organizada entre los años 2002 y finales del año 2005, cuando se realizaron las investigaciones domiciliarias y ya habían sido abiertas Diligencias Previas contra SINTRABI y estas empresas. Las actas muestran reuniones desde la primera semana de enero del año 2002, es decir, inmediatamente después de la notificación de la RTDC de 19 de diciembre de 2001 en las que el TDC sancionó a SINTRABI y a la mayor parte de las empresas comercializadoras que figuran presentes en las reuniones que reflejan dichas actas, de hecho en alguna de las mesas se trató específicamente el tema de las sanciones impuestas por el TDC. En las actas de la Junta de SINTRABI se trataba regularmente de lo acontecido en cada una de las mesas de Áridos, Contenedores, Basculantes y Carga general.

En las actas de dichas reuniones se puede constatar que el acceso de vehículos de transporte a las instalaciones portuarias del Puerto de Bilbao, para proceder a la carga y descarga, se encontraba contingentado por los propios transportistas (epígrafe III.1.2 de HA). El contingente se articulaba mediante la creación de una serie de números de tres dígitos que eran situados en lugar visible del vehículo (según los documentos fotográficos que constan en el expediente), y que le permitía al portador acceder a las instalaciones de carga y descarga del puerto. A modo de ejemplo, en acta de la Junta de SINTRABI de 11 de enero de 2002 consta: “(..). *Aprovechando que se formarán colas, sólo se dejará cargar a los que tengan número*” (f1392); en acta de 1 de marzo de 2002 consta: “(..) **CARGA GENERAL:** *En la reunión celebrada el 26-02-2002, se aprobó que a partir del 25-02-2002 no se autorizará a comprar más de cuatro números. Las plazas no se podrán transmitir si el adquirente ha vendido algún número en los últimos cuatro años*” (f1379).

Para asegurar el éxito de las medidas adoptadas se creó la figura del vigilante, figura que recaía sobre un miembro de SINTRABI y cuya función era la de controlar el acceso a las instalaciones portuarias (epígrafe III.1.3 de HA), recibiendo una remuneración por dicha actividad que era sufragada por el resto de miembros del sindicato (epígrafe III.1.3 de HA).

Una vez contingentado el mercado de servicio de transporte de mercancías originado en el Puerto de Bilbao, el siguiente elemento de la conducta aquí analizada era el reparto de los clientes (epígrafe III.1.4 de HA). A modo de muestra cabe reproducir el contenido de algunas actas. En la de 17 de enero de 2003 de la Junta de SINTRABI (f1401) se puede leer: “*Se están teniendo reuniones con ESERGI y con BIDASOA para*

que devuelvan el transporte a los que lo estaban haciendo. ARIDOS: *Se ha parado a ARAGON porque estaba haciendo áridos. Ha pedido número y no se le ha concedido. (...) Se hablará con PAVISA para que dé el trabajo a los que lo hacían y que para trabajos puntuales llame a LLANTADA*". En la del 7 de junio de 2006 (f1386) también de la Junta de SINTRABI se dice: "CONTENEDOR: *“El lunes a las 16 horas habrá reunión con las empresas por el acuerdo de respeto a los clientes”*". En acta de Mesa de Carga General, de fecha 18 de enero de 2005 (f1506) se reflejó que: *“Las bobinas de BURNIGAI que venían por el puerto de Bilbao han venido por un barco a Bermeo. Las de Bilbao las llevaba CASAL y las de Bermeo las están haciendo los de MARBECO. Se esperará a que nos diga algo a [...] de CASAL para ver que se hace con dichos viajes”*. Para hacer cumplir dicho reparto de clientes se llevaba a cabo un sistema de presión y coacción a los clientes (epígrafe III.1.3 de HA).

Y por último, el sistema implementado se complementaba con la fijación del precio de los servicios prestados en un radio de 200 km (epígrafe III.1.5 de HA) y de otras condiciones comerciales. Las listas de precios, denominadas "tarifarios" eran elaboradas por SINTRABI y remitidas a autónomos, empresas transportistas y clientes. Constan este tipo de listas hasta el año 2006 incluido.

Todo lo anterior no puede sino ser calificado como un cártel que actuaba en el puerto de Bilbao para controlar la carga y descarga de mercancías en un radio de al menos 200 km. Se reúnen en este caso diferentes elementos característicos de la figura del cártel y que aseguran su sostenibilidad: acuerdo de cierre de mercado; reparto de clientes; fijación de precios y otras condiciones comerciales; sistema de control y vigilancia para el cumplimiento de los acuerdos; y mecanismos de presión y retorsión para hacer cumplir dichos acuerdos. Esta es la única valoración que cabe realizar del relato de los hechos acreditados, valoración a la que han llegado igualmente otras instancias, como consta también acreditado en este expediente (epígrafe III.1.6 de los HA), al tener conocimiento de la situación del Puerto de Bilbao. En la inspección realizada en un domicilio relacionado con una empresa consignataria por la Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial del Departamento de Interior del Gobierno Vasco consta en un documento de 27 de mayo de 2004 que el relato de los hechos *“impide la libre contratación del proveedor e impone una rigidez casi absoluta en los precios del transporte”* y consecuentemente el Puerto de Bilbao ha perdido cuota de mercado. El Departamento de Transporte y Obras Públicas del Gobierno Vasco concluye igualmente en un informe de marzo de 2005 que ya eran conscientes de la existencia de prácticas anticompetitivas en el puerto de Bilbao, y que ello había sido corroborado tras la creación de la Mesa por la Competitividad del Puerto de Bilbao. Idéntica conclusión figura en el informe que en septiembre de 2005 elaboró la División de lo Criminal de la Ertzaintza.

En efecto, a pesar de encontramos ante una actividad completamente liberalizada, como lo es el transporte de mercancías por carretera, en la que cualquier empresa con la pertinente autorización administrativa para desarrollar esta actividad es libre de acceder al Puerto de Bilbao, la situación descrita llevó en marzo de 2004 al Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, al Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Bizkaia y a la Autoridad Portuaria de Bilbao a crear una Mesa por la Competitividad del Puerto de Bilbao. Junto

a las tres instituciones referidas, formaron parte de la Mesa la Asociación de Consignatarios de Buques y Empresas Estibadoras del Puerto de Bilbao (ACBE), la Asociación Empresarial de Transporte de Mercancías por Carretera de Bizkaia (ASETRAVI), la Asociación de Transitarios Expedidores Internacionales y Asimilados de Bizkaia (ATEIA), CEBEK, el Sindicato Vasco de Transportistas (Egas), la Federación de cooperativas de transportistas de Euskadi, HIRU y el Sindicato de Transportistas de Bizkaia (SINTRABI).

Fruto de dicha Mesa fue la creación de la figura, en 2005, del Comisionado para la competitividad del Puerto de Bilbao. En su seno se constituyó la Mesa de Trabajo “Estructura Empresarial, Tecnológica e Infraestructuras”, cuyas reuniones constan en actas desde el 27 de enero de 2006. A dichas reuniones acudían representantes de todos los integrantes de la Mesa por la Competitividad del puerto de Bilbao. El contenido de diversas actas de estas reuniones no hace sino corroborar la conclusión alcanzada y la duración de la conducta: “El Sr. [...] (comercializadoras) asegura que todos están de acuerdo en el diagnóstico de partida; que no hay libre competencia; que no hay libre acceso, que está contingentado y que los precios son impuestos”. El Sr. [...] (SINTRABI) no está de acuerdo y discrepa del hecho de que no haya libre acceso, como puede demostrarse del registro de entradas y salidas del puerto”. (Acta de 27 de marzo de 2006, f 2187). Sobre el tema de fijación de precios en la reunión de 24 de abril de 2006 consta: “El Comisionado abre el debate sobre los precios de venta de los servicios de transporte. El Sr. [...] (Autoridad Portuaria) pregunta quién y qué criterios se utilizan para fijar los precios. El Sr [...] (Contenedor) responde que los precios los fija SINTRABI, dejando constancia de que son homogéneas y no se realizan en función de las características del cliente (volumen, tiempos, servicios, etc). El Sr. [...] (Autoridad Portuaria) pregunta a los representantes de SINTRABI que criterios usan para establecerlos, contestando el Sr. [...] (SINTRABI) que se tiene en cuenta un % por Km. Y las diversas especificidades del puerto”. En la misma reunión, y respecto a la existencia de contingentes se puede leer: “El Sr. [...] (Autoridad Portuaria) le contesta que la estimación, según los datos aportados al Grupo de Trabajo, es que más de un 80% están contingentados, y que desde el momento en que exista un solo camión que no pueda acceder libremente al puerto, no se puede decir que hay libre competencia. El Sr. [...] (SINTRABI) afirma que sólo hay un 50 ó 60% contingentado.” Y en documento Anexo a dicha reunión titulado: “DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR DE TRANSPORTE POR CARRETERA VINCULADO AL PUERTO DE BILBAO”, consta: “En resumen nos encontramos ante un modelo: Atomizado; Con exceso de oferta; Contingentado; Sin libre acceso y Con precios impuestos” (f2199). Y en acta de 19 de junio de 2006, “El Sr. [...] (SINTRABI) afirma que las opiniones de la Autoridad Portuaria en la mesa, están constituyendo un freno para el avance del proceso; y que no existe libre competencia ni dentro ni fuera del puerto, y que sean autónomos o asalariados va a existir una organización determinada. El acuerdo debe ser con APB y algunos tan vez no deban entrar” (f2210).

Las alegaciones realizadas por SINTRABI sobre la falta de carácter probatorio de las actas no pueden ser tenidas en cuenta. El acta no es sino un documento que recoge los hechos acontecidos durante una determinada reunión, en día y lugar señalados en la misma, y que refleja el acuerdo colectivo que sus miembros hayan podido tomar. Es

pues un relato pormenorizado de los temas relevantes elevados por los miembros que configuran la institución y cuyo contenido debe ser ratificado por los mismos, lo que generalmente sucede en la siguiente convocatoria del órgano, en general un órgano colegiado denominado Junta. En materia de Defensa de la Competencia el carácter probatorio de las actas de los órganos de distintos tipos de asociaciones o entidades no ha sido puesto en cuestión por la doctrina, existiendo numerosas Resoluciones del antiguo TDC, del Consejo de la CNC, sentencias de la Audiencia Nacional, y sentencias del Tribunal Supremo, donde la carga probatoria ha descansado sobre las actas contenidas en el expediente (entre otras SAN de 23 de noviembre de 2010 sobre recurso contra RTDC 617/06 Cajas Vascas y Navarra; RCNC de 17 de marzo de 2011 en el expediente S/0106/07 Almacenista de Hierro; RTDC de 1 de abril de 2008 en el expediente 623/07 Transporte de Barcelona).

En todo caso, la alegación no cuestiona la veracidad de las actas sino la interpretación de su contenido. Y a la luz de su contenido no cabe sino rechazar la alegación realizada, pues si bien no contienen el momento del acuerdo y los términos del mismo se documenta ampliamente el mecanismo de funcionamiento de un sistema que llevaba a cabo el cierre de mercado, el reparto de clientes y la fijación de precios que sigue a un acuerdo de cártel necesariamente alcanzado previamente. Debe tenerse presente que el TDC en su Resolución de 2001 sancionó acuerdos para la fijación de precios y evidenció que los acuerdos de origen podría datarse en 1994.

Tampoco puede compartir este Consejo la explicación que SINTRABI ofrece sobre el papel de las mesas y los pagos realizados a SINTRABI relacionados con las mismas. Alega que su finalidad era la prestación de ayuda e intermediación a los afiliados al sindicato, y que los pagos realizados tenían por objeto financiar los gastos propios del asesoramiento de cada una de esas mesas. Ni la elevada frecuencia de las reuniones reflejadas en las actas, ni la elevada presencia de competidores en dichas reuniones, ni el contenido de las mismas, pueden sustentar la pretensión de que dichas mesas servían para asesorar a sus participantes. Muy al contrario, se trataba de reuniones con un carácter cuasi-colegial, en las que los temas tratados tenían que ver con fijaciones de precios, permisos para contratar cargas, denuncias de incumplimientos puntuales de lo supuestamente acordado, o compra venta de plazas. Los pagos realizados los hacían las empresas de comercialización a SINTRABI, por lo que la dirección del asesoramiento debería entonces entenderse de los transportistas autónomos a las empresas, nada hay en las actas que permitan concluir la existencia de tal asesoramiento.

Por último, tampoco este Consejo puede aceptar la legalidad de una fijación de precios como la que se ha acreditado en este expediente sobre la base de que dichos precios se calculan teniendo en cuenta los datos del Observatorio de Costes del Mercado de Transporte del Ministerio de Fomento y del Gobierno Vasco. Este observatorio, existente también en otros sectores, nace con el objetivo de servir de orientación a los distintos agentes que intervienen en la contratación de los servicios de transporte de mercancías por carretera (transportistas, cargadores y operadores de transporte) a la hora de fijar autónomamente las condiciones económicas en las relaciones entre proveedores y clientes. El propio Observatorio señala en sus informes, desde el año 2001, que: “...este Observatorio de Costes pretende constituirse en punto de referencia

*para todas aquellas empresas que, ya sea por su reducido tamaño o por su insuficiente posicionamiento estratégico, encuentran dificultades para establecer los criterios de gestión a seguir para asegurarse una adecuada política comercial.” Y añade: “No debe, pues, buscarse en el Observatorio la determinación directa del precio de un determinado transporte, puesto que dicha determinación sería el objetivo propio de una tarifa, cosa que este Observatorio no es. Su finalidad es proporcionar elementos de juicio fiables a partir de los cuales las partes contratantes puedan acordar libremente el precio que estimen más conveniente con la certeza de estarlo haciendo sobre bases razonablemente contrastadas”. (Subrayado añadido por la CNC). SINTRABI ha hecho precisamente aquello para lo que el propio observatorio alerta que no es su objeto: determinar directamente el precio de un determinado transporte, y lo ha hecho para que todos los proveedores apliquen dicho precio, eliminado por lo tanto la posibilidad de que se acuerde libremente entre cada proveedor y cada cliente a la hora de establecer una relación comercial entre ambos.*

Con respecto a las alegaciones de Bidetrans y CB Bilbao, estas empresas no niegan los hechos ni la valoración anticompetitiva de los mismos, sino su responsabilidad en ellos.

Por todo ello el Consejo concluye que consta fehacientemente acreditado en el expediente la existencia de un cártel en el puerto de Bilbao que afectaba, al menos, a la carga y descarga de mercancía con un radio de transporte de 200 km. Con respecto a la duración de la conducta los hechos acreditan que la misma existía en enero de 2002, después de que el TDC dictase Resolución sancionadora el 19 de diciembre de 2001, y que al menos duró hasta el año 2006 inclusive, aunque existen indicios de que la misma pudo extenderse más allá de dicho año 2006 (epígrafe III.2 de los HA). Esta conducta infringe el artículo 1 de la LDC junto con el artículo 101 TFUE.

#### **SEXTO.- Imputación de responsabilidades**

La Dirección de Investigación valora en su Propuesta de resolución que son responsables de la conducta infractora SINTRABI, Transmeta, Bidetrans y CB Bilbao. El Consejo comparte la valoración. Las actas de las Juntas de SINTRABI recogen el trabajo realizado por las distintas mesas o comisiones en las que forman parte activa las empresas de transporte o comercializadoras. En las actas de dichas mesas o comisiones figuran tanto las tres empresas imputadas como el resto de empresas incluidas en la investigación realizada por la Dirección de Investigación en este expediente. No cabe duda por lo tanto de que el funcionamiento del cártel investigado requería para su desarrollo no solo de la voluntad de los transportistas autónomos integrados en SINTRABI, sino de la directa colaboración de las empresas de transporte o comercializadoras, pues sin el consentimiento y la aplicación de los acuerdos por estas últimas no habría podido prolongarse en el tiempo dicha conducta. Las actas que corresponden a la Junta de SINTRABI y a las distintas mesas o comisiones acreditan la participación de SINTRABI y del resto de las empresas comercializadoras hasta la segunda mitad del año 2005.

Pero no solo constan como hechos acreditados en el expediente los relatados en dichas actas, sino que nos encontramos con otros hechos a lo largo de los epígrafes III.1 a III.5 de los HA que acreditan la continuidad de la conducta más allá del año 2005



y la responsabilidad en los mismos tanto de SINTRABI como de Transmeta, Bidetrans y CB Bilbao. Existen listas de precios desde el año 2003 hasta el año 2006, halladas no solo en la sede de SINTRABI, sino en alguna de las sedes de estas empresas inspeccionadas en septiembre de 2006 por la Policía Judicial del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. Hasta junio de 2006 constan aportaciones en las cuentas bancarias de SINTRABI. Algunas anotaciones en esas cuentas fueron hechas por Bidetrans, CB Bilbao y Transmeta como empresas de transporte en concepto de mantenimiento de “plazas”. En las conversaciones telefónicas intervenidas durante la investigación policial llevada a cabo entre miembros de SINTRABI entre octubre de 2005 y junio de 2006 se corrobora no solo la intervención de SINTRABI en las conductas aquí analizadas sino el interés de las otras tres empresas imputadas en la continuidad de la conducta.

CB Bilbao y Bidetrans niegan su responsabilidad en la conducta, y señalan como responsable único de la misma a SINTRABI. Bidetrans alega que todas las comercializadoras del Puerto de Bilbao, tanto las que han sido exoneradas de sanción por prescripción como las que no, actuaban de la misma forma debido a las presiones y extorsiones de SINTRABI, pues de otra forma no podían desarrollar su actividad. Alegan que estos hechos no han sido correctamente apreciados por la Dirección de Investigación, como tampoco lo ha sido la iniciativa de varias empresas de transporte para la creación de la terminal de Jundiz “Vitoria Container Deport” para evitar las amenazas y el control de SINTRABI, invirtiendo en ello una enorme cantidad de dinero.

La Dirección de Investigación no ignora ni la existencia de actos de retorsión de SINTRABI, pues constan en las actas, ni la iniciativa de creación de la Terminal de Jundiz. Aunque ello no lo haya valorado en el sentido que pretende Bidetrans. De hecho estas mismas alegaciones ya han sido contestadas por la Dirección de Investigación. La existencia de tensiones entre distintos colectivos que operan en el Puerto de Bilbao, especialmente entre transportistas autónomos y comercializadoras, es un hecho que se observa mediante la lectura de las distintas actas, ya sean las de las Juntas de SINTRABI, las de las mesas o comisiones, o las de las reuniones en el seno del Comisionado de la Mesa para la competitividad. Ahora bien, como ya se ha señalado, la conducta no habría podido llevarse a cabo si alguna de las partes no hubiese asumido su papel en el cártel. Los clientes finales contratan con las empresas de transporte o comercializadoras, y éstas con los transportistas autónomos, por lo tanto, sin la participación de éstas empresas el cártel no habría gozado de la estabilidad que, al menos hasta el año 2006, está acreditada en el expediente que existió. Las denuncias presentadas por Bidetrans contra SINTRABI presentadas después de 2006 y la iniciativa de crear entre las empresas comercializadoras otra terminal de cargo en Jundiz pueden, efectivamente, suponer indicios de que existían problemas entre SINTRABI y algunas empresas comercializadoras, entre las que están las imputadas, y que éstas podían estar intentando cambios significativos en la forma de operar en el mercado sin la colaboración de SINTRABI. Todo ello evidenciaría que en esa época los intereses de estas empresas podían no coincidir con los de SINTRABI, y que dichas empresas podrían estar adoptando estrategias al margen de SINTRABI. Estos hechos deben ser valorados en su contexto, un contexto en el que las autoridades gubernamentales habían decidido intervenir en ese sector con el objeto

claro y explícito de poner fin a la situación de falta de competencia en el mismo, falta de competencia a la que se había llegado tras varios años de funcionamiento del cártel. No puede pretenderse que los hechos que Bidetrans alega puedan servir para descargarle de su responsabilidad en los hechos acontecidos, al menos hasta el año 2006, y que habían creado una situación de falta de competencia en el Puerto de Bilbao tan clara y pública como para que las más altas instancias del Gobierno Vasco instaran tanto la intervención de la fiscalía como la creación de instrumentos públicos que pusieran fin al cártel que estaba operativo en el puerto de Bilbao.

Aun aceptándose que antes de 2006 pudieran existir indicios de presiones al cumplimiento de los acuerdos por parte de SINTRABI, ni CB Bilbao, ni Transmeta ni Bidetrans han presentado prueba alguna que permitiese a este Consejo concluir que dichas presiones habían anulado durante tan prolongado tiempo las voluntades de los imputados por lo que las mismas no pueden ser considerada como una causa de exculpación.

De hecho, las actuaciones posteriores evidencian que existía otra alternativa a participar en una conducta infractora de la LDC, alternativa que se le podía exigir y por la que no se ha optado, de suerte que ya sea con plena consciencia, o por no poner los medios necesarios para evitar su comisión, se puede entender que la actuación de CB, Bidetrans y Transmeta es culpable y, por lo tanto, punible.

Por último, a lo largo de todo el voluminoso expediente, repleto de actas de reuniones entre todos los colectivos implicados en la actividad de transporte de mercancías del Puerto de Bilbao, está acreditado que el cártel se sustentó con la participación de las empresas Bidetrans, CB Bilbao y Transmeta, junto con SINTRABI, al menos hasta el año 2006. Por el contrario, no consta ni un solo documento donde se acredite que alguna de las empresas imputadas puso fin a su participación, ni que hiciese pública manifestación de su rechazo al sistema operante desde años atrás en el Puerto de Bilbao, como alega sin prueba CB Bilbao.

Las declaraciones aportadas al expediente en la fase de resolución ante el Consejo, a instancias de Bidetrans, manifiestan que las comercializadoras no podían negociar precios con los clientes, y que estos en muchas ocasiones tampoco podían elegir transportista. Y ello les lleva a inculpar como único responsable a SINTRABI. Lo cierto es que la realidad que describen no sirve para descargar de responsabilidad en la conducta a las empresas imputadas. Lo que se evidencia es la existencia de un mercado cerrado a potenciales entrantes, es decir a terceras comercializadoras no operativas entonces en el puerto de Bilbao, y la fijación de un precio único a los clientes, lo cual lleva inmediatamente a la valoración que realiza la Dirección de Investigación sobre el beneficio que dicho cierre suponía para las comercializadoras que sí estaban presentes en el cártel. Está claro el perjuicio para los clientes, que no pueden elegir proveedor ni negociar precio, está claro el perjuicio para terceras comercializadoras y terceros transportistas autónomos que no pueden acceder al mercado, e igualmente está claro el beneficio que el cártel le reportaba tanto a los transportistas autónomos de SINTRABI como a las empresas comercializadoras que operaban con dichos transportistas, pues ni unos ni otros se veían sometidos a la competencia de terceros.

En definitiva, las declaraciones aportadas al expediente abundan en la propuesta de la Dirección de Investigación en el sentido de declarar la especial responsabilidad de SINTRABI como instigador de las conductas denunciadas, pero no eximen de responsabilidad a las tres empresas comercializadoras imputadas en este expediente.

Con respecto a SINTRABI, el Consejo aprecia, como la Dirección de Investigación manifiesta en su propuesta, que existen suficientes indicios en el expediente para atribuir a SINTRABI el papel de instigador en este cártel: (i) Las mesas sectoriales estuvieron organizadas por SINTRABI; (ii) cada una de las distintas reuniones de estas mesas tenían lugar en la sede de SINTRABI; (iii) la vigilancia en el cumplimiento de los acuerdos era desempeñada por miembros de SINTRABI; (iv) los pagos por dicha vigilancia se realizaban en las cuentas de SINTRABI; y (v) los tarifarios eran elaborados por SINTRABI, como él mismo ha reconocido. Esta especial responsabilidad de SINTRABI fue ya ratificada por el Tribunal Supremo en su STS de 19 de marzo de 2008, al desestimar la casación demandada por SINTRABI en la SAN de 28 de febrero de 2005, que ratificó la antijuridicidad de la conducta sancionada por el TDC en su resolución ya mencionada de 19 de diciembre de 2001.

Por lo que respecta a la alegación de Bidetrans y CB Bilbao respecto a que las pruebas utilizadas por la Dirección de Investigación proceden de un procedimiento penal, y su uso en un procedimiento administrativo sancionador supone una grave distorsión de nuestro ordenamiento jurídico, esta alegación carece de fundamento. En efecto, las pruebas a las que se hace referencia se obtuvieron en una inspección autorizada judicialmente y realizada con todas las garantías y, no existiendo vicio en la forma de obtenerlas, su utilización en un proceso penal o en un procedimiento administrativo sancionador depende del tipo de ilícito de que se trate, sin que su examen en uno u otro implique conculcación de precepto alguno ni implique vulneración de derechos siempre que, como ha ocurrido en este expediente, se trate de un procedimiento tramitado con todas las garantías que el ordenamiento jurídico reconoce a los imputados por una infracción.

#### **SÉPTIMO.- Importe de la sanción.**

El artículo 10 de la Ley 16/1989, de 18 de julio, de Defensa de la Competencia, regula el cálculo de la sanción que procede imponer a los infractores de la conducta que ha resultado acreditada en el presente caso. En dicho precepto se establece la posibilidad de sancionar las infracciones a los artículos 1, 6 y 7 con multas de hasta 150.000.000 pesetas (901.518 euros), que pueden ser incrementadas hasta el 10 por ciento del volumen de ventas correspondiente al ejercicio económico inmediatamente anterior a la Resolución del Tribunal, actualmente Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia. La cuantía ha de ponderarse atendiendo a la importancia de la infracción.

#### *Volumen en el Mercado afectado, alcance y duración*

Para realizar dicha ponderación en el importe de la sanción, el Tribunal deberá tener en cuenta los criterios que la LDC establece en su artículo 10.2 LDC, entre ellos la dimensión del mercado afectado. Los hechos acreditan en el expediente que la conducta infractora contingentaba el servicio de transporte de mercancías con origen y destino en el Puerto de Bilbao y en una distancia de 200 km. El Consejo valora como

criterio para delimitar el mercado afectado en el presente caso que éste debe circunscribirse al transporte entre el puerto de Bilbao y un destino u origen de no más de 200 km, frente al mercado total en el que operan las empresas y los transportistas que sanciona esta Resolución.

El Consejo no ha tenido acceso a una información que precise una participación real de este mercado, por lo que ha procedido a buscar aproximaciones racionales que puedan ser aplicadas para obtener el tamaño de dicho mercado afectado. En la Resolución del TVDC de 20 de mayo de 2009 en el expediente 01/2009 HIRU, aparece el volumen medido en toneladas del transporte de mercancías por carretera en el País Vasco, y que el 46,4% de dicho transporte es interno y el restante interregional. Aceptando el supuesto de que el radio de transporte interno podría ser de 200 km, podríamos suponer que el 46% de la facturación de las empresas imputadas se corresponde con transporte inferior a 200 km, esto es lo que correspondería al mercado afectado.

Las empresas Bidetrasn, Transmeta y CB Bilbao han aportado, a instancias del Consejo, el volumen de facturación en transporte por carretera de contenedores y de carga general en los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006. Aplicando a esos datos aportados, y que son los que figuran también en el Registro Mercantil, el criterio anterior estimamos que el importe básico sobre el que debe calcularse la infracción teniendo en cuenta el mercado afectado esos años, sería de 20.7 millones de € para Bidetrasn, 6.6 millones de € para Transmeta y 20.5 millones de € para CB Bilbao.

En el caso de SINTRABI, su respuesta a los requerimientos de información realizados por el Consejo, sobre el número de afiliados y flota de camiones, fue que no dispone de esa información. El Consejo, con el objeto de obtener una estimación sobre el volumen afectado por la actuación de sus afiliados, se ha apoyado en dos variables: el número de afiliados, y el volumen de facturación medio de un camión por prestar servicios en un radio de 200 km del puerto de Bilbao. Para la primera de las variables, el número de afiliados, se dispone en el expediente de dos cifras realmente distanciadas. Por un lado el entonces tesorero de SINTRABI declaró (f 804) que el número de afiliados sería de 600, mientras que el listado de afiliados aportado en su día al Servicio Vasco de Defensa de la Competencia contabilizaría algo más de 3.300. El Consejo ha partido de la cifra de 600 afiliados para sus estimaciones por considerarla más coherente con asociaciones similares en otros expedientes analizados anteriormente. Respecto a la facturación media el Consejo dispone de las facturaciones anuales y número de camiones que las tres empresas imputadas aportaron en su respuesta al requerimiento de información recibido. Estos datos permiten obtener una media de facturación por camión de 100.959 € para las empresas transportistas, quienes a su vez contratan a los transportistas autónomos de SINTRABI, remunerándoles en base a dicha facturación media. Por ello dichas medias, corregidas según el porcentaje medio que cobra la empresa de transporte son una adecuada proxy a la facturación media que debían obtener dichos transportistas autónomos afiliados a SINTRABI. Si además aceptamos el supuesto de que el transporte realizado en un radio de 200 km sería el 46,4 % del total, obtenemos, teniendo en cuenta los cinco años de duración de la infracción, que el volumen del mercado afectado en ese periodo sería, para el conjunto de los 600 afiliados, de 66,5 millones de euros.

*La gravedad de la infracción*

Sobre la gravedad del tipo de conducta sancionada en este expediente ya se ha pronunciado tanto el TDC como la CNC o la Audiencia Nacional. Se trata, en palabras de ésta última, de “*una de las prácticas que más daña a la competencia al exigir un concierto entre empresas directamente competidoras*”. Estas conductas afectan muy negativamente tanto a los esfuerzos de liberalización de las actividades portuarias que se han llevado a cabo en las últimas décadas, como a los esfuerzos inversores y de modernización que la Autoridad portuaria viene realizando, con el objeto de que estos puertos ganen en competitividad con el resto de puertos con los que deben competir. La falta de competencia en los servicios de transporte de contenedores prestados en estas instalaciones no solo afecta al nivel de precios de este servicio, encareciéndolos, sino que la conflictividad generada para mantener ese acuerdo de colaboración contrario al artículo 1 LDC también proyecta una imagen antigua y desfasada que aleja a potenciales clientes.

Se trata de una conducta que buscando el lucro personal de unos cientos, ha supuesto un coste directo para los miles de usuarios del Puerto de Bilbao, e indirecto para el resto de la sociedad, pues esta conducta ha motivado que las autoridades públicas realizasen esfuerzos adicionales, como la creación de la Mesa para la Competitividad del Puerto de Bilbao, para poder implementar procesos de liberalización diseñados y acordados por el legislador en la búsqueda de una mayor competitividad de nuestras infraestructuras portuarias. Dichas iniciativas conllevan la creación de ciertas figuras o infraestructuras que suponen indudablemente unos costes adicionales que deben ser financiados por el presupuesto público.

Consecuentemente el importe de la multa debe reflejar la gravedad de la conducta, la importancia de los mercados afectados sobre la economía en su conjunto y el daño que este tipo de conductas produce. La aplicación de todos estos criterios debe asegurar la debida proporcionalidad entre la sanción y los efectos de la conducta y lograr el efecto disuasorio que toda sanción persigue. Debemos recordar que el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 131 de la Ley 30/1992, lleva a su apartado 2 a establecer que el nivel de la sanción pecuniaria deberá ser tal que la comisión de una infracción no resulte para el infractor más beneficioso que el cumplimiento de las normas infringidas, lo cual nos ha sido también recordado por el Tribunal Supremo. No es posible estimar, en el caso que nos ocupa, el beneficio ilícito de la conducta, pero la combinación de todos los elementos antes referenciados, junto con el tipo de conducta, la cartelización del mercado, lleva a considerar el carácter de esta infracción como muy grave, y la sanción derivada de aplicarle un 10% al volumen de negocios en el mercado afectado y durante los años 2002 a 2006 es valorada por este Consejo como proporcionada.

Estos criterios, en ausencia de circunstancias agravantes y atenuantes, llevarían a sancionar a Bidetrasn con 2.075.744 €; a Transmeta con 662.713 €, a CB Bilbao con 2.058.213 €; y a SINTRABI con 6.649.584 €.

#### *Agravantes y atenuantes*

La conducta infractora y sancionada en este expediente llevada a cabo por SINTRABI, Transmeta, Bidetrans y CB Bilbao no se inicia por vez primera en el año 2002, sino que la misma fue ya sancionada el 19 de diciembre de 2001 por el entonces Tribunal de

Defensa de la Competencia. Es decir, se trata de una infracción a la LDC que se ha llevado a cabo de forma reiterada por todos los imputados en el presente expediente. Por ello el Consejo coincide con la Dirección de Investigación en que las cuatro imputadas deben ser merecedoras de un agravante, estimándose éste en un 5% adicional sobre la sanción antes calculada.

La Dirección de Investigación propone la aplicación adicional de un agravante a SINTRABI por el papel de instigador que ha jugado en la creación del cártel sancionado. En este sentido la Audiencia Nacional, en la sentencia de 28 de febrero de 2005, en respuesta a una alegación de SINTRABI a propósito de la mayor cuantía en la sanción que el TDC había impuesto a SINTRABI respecto a las empresas, justifica tal diferencia en su *“especialísima responsabilidad”* y en *“la función de policía”*, y añade: *“mientras que algunas de las empresas inculpadas no estuvieron de acuerdo con tal forma de proceder, e incluso llegaron a denunciar los hechos ante el Gobierno Vasco, y sólo en un contexto de enfrentamientos violentos optaron por unirse a los acuerdos anticompetitivos”*. Es decir, la Audiencia Nacional reconoce que la conducta de SINTRABI merece la aplicación de *“un “plus” que diferencia cualitativamente la conducta de la recurrente de las empresas transportistas y justifica la diferente extensión de las multas impuestas por el TDC”*. Es decir, procede en este caso aplicar un agravante a SINTRABI por su papel de instigador. Finalmente el Tribunal Supremo, en la sentencia de 19 de marzo de 2008, con motivo del recurso de casación interpuesto por SINTRABI a la citada sentencia de la AN, dice: *“...la participación de varios sujetos en calidad de coautores de una misma infracción contra la defensa de la competencia no necesariamente presentará el mismo grado de intensidad. En la medida en que uno de aquellos sujetos inspire el acuerdo colusorio, lo promueva, consiga las adhesiones de otros agentes económicos, vigile su cumplimiento y “arrastre” a los demás, su autoría reviste una especial significación que legitimará, en buena lógica jurídica, una mayor sanción que la impuesta a los demás sujetos”*.

El Consejo, por las razones expuestas comparte la propuesta de la Dirección de Investigación, por lo que debe aplicársele un 15% adicional a la sanción inicial. El Consejo no considera procedente la aplicación de más agravantes.

El resultado, por tanto, de las sanciones que deberían ser impuestas atendiendo al mercado afectado; la duración de la infracción; la gravedad de la misma; y las circunstancias agravantes son: 2.179.531 € para Bidetrans; 695.848 € para Transmeta; 2.161.124 € para CB Bilbao; y 7.979.500 € para SINTRABI.

#### *Límite máximo 10% volumen negocios*

Como ya se ha citado, las multas han sido calculadas teniendo en cuenta el volumen de negocios afectado, es decir, el realizado solo en el ámbito de una distancia inferior a 200 km del Puerto de Bilbao, y considerando solo el transporte de contenedores y carga general. Se trata de una sanción que pretende, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo, que el infractor no obtenga un beneficio ilícito de su infracción y que además resulte disuasoria.

La existencia de un límite máximo a la sanción tiene por objeto preservar la viabilidad financiera del negocio sancionado, y que el pago de la sanción no la ponga en riesgo. De ahí que la norma establezca distintos criterios para el cálculo de ambos conceptos:

el importe de la sanción y su límite máximo. Mientras que para el cálculo de la sanción la norma nos dice que debe calcularse sobre el mercado afectado y que debe tenerse en cuenta la duración, a la hora de imponer el límite máximo del 10% la misma norma se refiere al último ejercicio económico previo a la resolución, y al volumen de negocios global de la empresa. Volumen de mercado afectado y volumen de negocios global de la empresa no tienen por qué coincidir, y menos aún si la infracción abarca más de un año. Atendiendo a todos estos elementos, antes de imponer una sanción definitiva el Consejo debe velar por el respecto del citado máximo, como el 10% del volumen de negocios empresarial, sin que por ello deba ignorarse el resultado que implica una sanción disuasoria como la obtenida previamente. Por ello, ante la presencia de infracciones realizadas por sujetos miembros de un grupo empresarial, sin perjuicio del principio de responsabilidad personal de las sanciones, la viabilidad financiera que debe ser protegida será la de dicho grupo empresarial, pues solo así la sanción estará más cerca de dar cumplimiento al principio disuasorio y de proporcionalidad que rigen el cálculo de sanciones en base al daño causado, al beneficio ilícito obtenido y a los efectos de la infracción.

A efectos de calcular el límite máximo de la sanción, es imprescindible tener en cuenta que las empresas infractoras fueron fruto, en el año 2007, de procesos de integración en otros grupos empresariales, como consta en los HA. Bidetrans, junto con otras empresas comercializadoras que operan también en el Puerto de Bilbao como Urkiolabi y Euskabitrans-Biz formaron el grupo denominado TRANSBIDENOR. Transmeta y CB Bilbao por otra parte formaron el grupo denominado BILBAO TRUCKS LOGISTICA PORTUARIA SL (BTL). Deberemos pues contar, para el cálculo del límite del 10% con las facturaciones obtenidas de sendos grupos empresariales: Transbidenor y BTL.

TRANSBIDENOR no ha presentado sus cuentas anuales en el Registro Mercantil, aunque se encuentra operativa ofreciendo en la actualidad sus servicios a través de su propia web de Transbidenor, afirmando que disponen de una gran flota de camiones, con la última tecnología en el campo del transporte.

Tampoco constan en el Registro Mercantil las cuentas anuales posteriores a 2004 de Bidetrans, la infractora del grupo, por lo que el Consejo no ha podido contrastar la veracidad de la información aportada al Consejo respecto a 2010, que sitúa su cifra de negocios en 215.789 €, y que habría obtenido con una flota de 18 camiones. Estas cifras, de ser ciertas, supondrían pasar de facturar una media de más de 100.000 € por camión en el año 2006, a facturar en el año 2010 algo menos de 12.000 € por camión. Sí constan en el Registro Mercantil las cifras de Urkiolabi hasta el año 2009 y de Euskabitrans-Biz hasta 2008, las otras dos empresas del grupo. En definitiva, no ha sido posible establecer el nivel de facturación del grupo al que Bidetrans pertenece en 2010 a efectos del cálculo del límite máximo de la sanción. El último año del que se dispone de información de la facturación de las tres empresas que conforman TRANSBIDENOR es 2006, siendo la cifra de negocios del grupo para ese año de 24.965.019 €, por lo que de haberse mantenido dichas facturaciones en el grupo el 10% sería 2.496.501 €, cifra superior a los 2.179.531 € que le corresponden a Bidetrans como sanción.

El segundo de los grupos, BILBAO TRUCKS LOGISTICA PORTUARIA SL, no ha presentado en el Registro Mercantil las cuentas anuales correspondientes a 2010, pero

sí están las del año 2009, siendo la cifra de negocios de 13.670.731 €, por lo que el 10% sería 1.367.073 €. La suma de las sanciones de Transmeta y CB Bilbao superan dicha cifra, por lo que debería aplicárseles dicha cifra máxima, de la cual, según el peso de sus facturaciones en el total del grupo, le correspondería a Transmeta 332.966 € y a CB Bilbao 1.034.107 €.

Si comparamos la cifra de negocios de BILBAO TRUCKS LOGISTICA de 2009 se observa una significativa reducción desde el año 2006, alcanzando sólo en 2009 el 57% de la cifra que tenían sus empresas en 2006. El Consejo, consciente de que TRANSBIDENOR y los transportistas autónomos podrían, dada la evolución de la situación económica general de los últimos años, haber experimentado una reducción similar, considera que procede recalcular los límites superiores bajo el supuesto de una reducción de sus volúmenes de negocios hasta un 57% de los obtenidos en 2006. En el caso de TRANSBIDENOR el límite del 10% sería de 1.436.857 € para Bidetrans, y en caso de SINTRABI, 4.608.162 €.

Por todo lo expuesto, y en aplicación de los preceptos legales citados, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia

## HA RESUELTO

**PRIMERO.-** Declarar la existencia de una infracción del artículo 1 de la Ley 16/1989, de 18 de julio, de Defensa de la Competencia y del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea entre los años 2002 y 2006, ambos incluidos, al crear un cártel en el Puerto de Bilbao para los servicios de transporte de mercancías por carretera en un radio de 200 kilómetros, mediante acuerdos para limitar el acceso a las infraestructuras portuarias, imponer una tarifa para estos servicios, y repartir el mercado entre los participantes en el cártel.

**SEGUNDO.-** Declarar responsables de la citada infracción al Sindicato de Transportistas Autónomos de Bizkaia; Bidetrans S.L.; C.B. Bilbao Sociedad Limitada; y Transmeta S.L.

**TERCERO.-** Imponer el pago de las siguientes sanciones:

- 4.608.162 € a SINTRABI
- 1.436.857 € para BIDETRANS;
- 332.966 € para TRANSMETA;
- 1.034.107 € para CB BILBAO

**CUARTO.-** Declarar prescritas, en aplicación del artículo 12 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, las infracciones cometidas por las siguientes empresas: Transportes Astra S.A.L., Cotranscon S. Coop. Ltda., Euskaltrans Biz S.L., Euskaditrans Biz Sociedad Limitada, Umbe 94 S.A.L., Urkiolabi S.L., Vinatrans Bizkaia S.L., Agencia Transporte A. Alonso Matesanz Sociedad Limitada, Transportes Chus S.A., Transportes Vasconia Bilbao S.A., Burutra Sociedad Limitada, Arkulanda Garraioak S.L., Ansitrans Sociedad Limitada Laboral, Berkasan Scoop, Bizkaitrans S.L., Castrillo Aurrea Sociedad Anónima, Transporte de Volquete Sdad. Coop. Ltda. (Transvol), Montalban e hijos S.A., Transportes Ignacio Menchaca Sociedad Limitada,



Transportes José Ramón Bilbao S.L. y Transportes González Eurotrans Sociedad Limitada.

**QUINTO.-** Instar a la Dirección de Investigación la vigilancia del cumplimiento de esta Resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.