Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón

RESOLUCIÓN 1/2025 TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN

Expediente 02/2022 COMP "Transporte Escolar Teruel"

Pleno

Presidente:

D. Mario Varea Sanz.

Vocales:

Dª. Isabel Caudevilla Lafuente.

Dª. Cristina Fernández Fernández.

Dª. Inmaculada García Mainar.

Letrada:

Dª. Carmen Lahoz Pomar.

Secretario:

D. Daniel Bernal Márquez.

Zaragoza, a 3 de octubre de 2025

El Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (en adelante TDCA), con la composición expresada al margen y siendo ponente Dª. Isabel Caudevilla Lafuente, ha examinado la Propuesta de Resolución del **expediente 02/2022/COMP** "**Transporte Escolar Teruel**" elevada por la Dirección General de Política Económica junto con el resto de documentación obrante del mismo, que trae causa de una consulta de la mesa de contratación ante el Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón (SDCA, en adelante) sobre la posible existencia de prácticas colusorias sobre los lotes 4 y 7 del expediente de licitación "*Prestación del servicio de transporte escolar en la provincia de Teruel para los cursos 2021/2022 (desde enero de 2022) y 2022/2023 en 38 lotes (38 rutas), con posibilidad de prórroga para los dos siguientes (CONMY 2021 1800001437)*".

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Índice de la Resolución. -

I.	**Antecedentes de hecho**	(páginas 2 a 12)
II.	**Partes interesadas**	(páginas 11 a 12)
III.	**Marco normativo y mercado afectado**	(páginas 12 a 15)
	III.1. Marco normativo y competencial	
	III.2. Funcionamiento de los mercados afectados.	
IV.	**Hechos acreditados**	(páginas 15 a 19)
V.	**Fundamentos de derecho**	(páginas 19 a 41)
VI.	**Resolución**	(página 41)

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 20 de enero de 2022 se presentó por el Servicio Provincial de Teruel del Departamento de Educación, Cultura y Deporte una consulta de la mesa de contratación ante el Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón (SDCA, en adelante) sobre la posible existencia de prácticas colusorias sobre los lotes 4 y 7 del expediente de licitación "*Prestación del servicio de transporte escolar en la provincia de Teruel para los cursos 2021/2022 (desde enero de 2022) y 2022/2023 en 38 lotes (38 rutas), con posibilidad de prórroga para los dos siguientes (CONMY 2021 1800001437)".*

La consulta planteaba la posible presentación concertada de propuestas de licitación para este contrato atendiendo a los escritos presentados por dos licitadores interesados en este expediente de licitación en el que solicitaban la exclusión del procedimiento de adjudicación de D. LUIS BLASCO NEVADO del lote 4 y la exclusión del procedimiento de adjudicación de Dª. Mª JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ del Lote 7 por la vinculación familiar de D. LUIS BLASCO NEVADO y Dª. Mª JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ.

En estos escritos se exponía que D. LUIS BLASCO NEVADO y Dª. MARÍA JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ habían licitado conjuntamente en el expediente CONMY 2021 1800001497 y que la relación entre ambos licitadores había tenido una incidencia concreta sobre el comportamiento respectivo en el marco de dicho procedimiento. Se afirmaba que la

presentación de las ofertas no había sido independiente, sino que las habían realizado de modo coordinado e influyente lo que vulneraba el principio de proposición única que determina la exclusión de ambos licitadores en el procedimiento de contratación según lo establecido en el **artículo 139.3** de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, LCSP en adelante.

A la vista de estos hechos, la mesa de contratación acordó trasladar al SDCA *consulta con carácter previo a la resolución de adjudicación de los lotes 4 y 7 del expediente CONMY 2021 180000149, las ofertas y documentación necesarias para que se pronunciase sobre la existencia de indicios fundados de conductas colusorias en las ofertas presentadas por D. Luis Blasco Nevado y Dña. Mª José Cuerva Martínez, según lo establecido en el artículo 139.3 de la LCSP. Y solicitar, que dado que no se ha regulado este procedimiento reglamentariamente tal como refleja el artículo 150.1 de la LCSP, no tenga efectos suspensivos en el procedimiento de contratación.*

Segundo. En fecha 1 de febrero de 2022 se remitió al Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (TDCA, en adelante) propuesta de informe del SDCA sobre la consulta de la Mesa de Contratación del contrato de servicios "*Prestación del servicio de transporte escolar en la provincia de Teruel para los cursos 2021/2022 (desde enero de 2022) y 2022/2023 con posibilidad de prórroga para los dos siguientes"* CONMY 2021 1800001497 en relación a la licitación de los lotes 4 y 7 firmada por el Director General de Economía. El SDCA elevó propuesta de informe al TDCA considerando que existían sospechas de indicios de colusión susceptibles de vulnerar el **artículo 1** de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) por un posible acuerdo entre licitadores.

Tercero. El 3 de febrero de 2022, el TDCA adoptó acuerdo por unanimidad respecto a la propuesta de informe del SDCA resolviendo, entre otras cuestiones, que existían sospechas de indicios de colusión susceptibles de vulnerar el **artículo 1** de la LDC, por un posible acuerdo entre los licitadores D. Luis Blasco Nevado y Dña. Mª José Cuerva Martínez. En el mismo instaba al SDCA a que prosiguiese con las investigaciones comenzadas y que si, en el trascurso de éstas, se reafirmaba en la existencia de hechos susceptibles de vulnerar el referido **artículo 1** de la LDC, diese inicio al correspondiente expediente sancionador.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Cuarto. Una vez realizado el trámite de asignación previsto en la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, por el que se determina que los órganos aragoneses de defensa de la competencia son los competentes para conocer de esta denuncia, y examinado el contenido de la denuncia y la documentación adjunta a la misma, en fecha de 15 de marzo de 2022, mediante escrito del Director General de Economía, el SDCA inició una fase de información reservada a fin de determinar, con carácter preliminar, si en el comportamiento observado por D. LUIS BLASCO NEVADO y Dª. MARÍA JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ en los lotes 4, 7, 23 y 32 del Expediente CONMY 2021 1800001497 concurrían circunstancias que justificasen la incoación de expediente sancionador por la infracción del **artículo 1** de la LDC.

Quinto. Mediante escrito del SDCA, de fecha 18 de marzo de 2022, se requirió a D. Luis Blasco Nevado y a Dª. María José Cuerva Martínez para que, *de conformidad con lo previsto en el **artículo 49.2** de la mencionada Ley 15/2007, de 3 de julio, y el artículo 26 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, informara y aportara documentación sobre los extremos siguientes:*

a) Manifieste y justifique documentalmente si trabaja por cuenta ajena o pertenece a alguna sociedad, y en concreto en las licitaciones presentadas a diversos lotes del Expediente de contratación CONMY 2021 1800001497 se presentaba como trabajador autónomo o como miembro de alguna sociedad, así como si forma parte de distintas sociedades y su participación en las mismas.

b) Manifieste y justifique documentalmente si tiene algún tipo de nexo de contacto o relación con Dª. Mª José Cuerva Martínez, laboral o personal.

c) Exponga y justifique los motivos por los que renunció a los lotes 7 y 23 del mencionado expediente de contratación CONMY 2021 1800001497.

d) Manifieste si se ha presentado en los últimos 5 años a expedientes de contratación en el territorio de Aragón cuyo objeto sea el servicio de transporte escolar.

e) Cualquier otra información o documentación que considere oportuna y relevante.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Sexto. El día 16 de febrero de 2022, reunida la mesa de contratación y tras dar audiencia a los interesados, se acordó: «*Proponer la exclusión de los licitadores D. LUIS BLASCO NEVADO y DÑA. Mª JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ de todos los lotes a los que han licitado conjuntamente en el Expediente CONMY 2021 1800001497 al constatar probado, de acuerdo con el expediente administrativo, que la relación de ambas empresas, ha tenido una incidencia concreta sobre su comportamiento respectivo en el marco de dicho procedimiento, es decir, que la relación empresarial entre ellas ha supuesto que su comportamiento y la presentación de las ofertas no han sido independientes, sino que lo han realizado de modo coordinado e influyente, y que por ello, han vulnerado el principio de proposición única que determina la exclusión de ambos licitadores en el procedimiento de contratación según lo establecido en el artículo 139.3 de la LCSP.*»

Mediante Resolución de la Dirección del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte, de 16 de marzo de 2022, se decidió la exclusión de ambos licitadores. Dichas exclusiones, fueron notificadas a los interesados y publicadas en la PCSP el mismo día 16 de marzo.

Séptimo. Con fecha 29 de marzo de 2022, D. Luis Blasco Nevado y Dª. María José Cuerva Martínez interpusieron un recurso especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos en Aragón (en adelante, TACPA) contra la Resolución de fecha 16 de marzo de 2022, anteriormente citada, por la que se excluía a ambos de la licitación del expediente CONMY 2021 1800001437. A este recurso le fue asignado el número 31/2022.

Además del recurso presentado contra la exclusión, ambos recurrentes interpusieron recurso contra el acto de adjudicación de los lotes 4 y 7 del contrato de referencia con fecha 13 de abril de 2022. A este nuevo recurso se le asignó el número 36/2022.

El TACPA procedió a acumular los dos recursos para su resolución en un único procedimiento y mediante un solo acuerdo.

Octavo. En fecha 1 de abril de 2022 se recibió, a través del Registro Electrónico General de Aragón, sendas contestaciones de D. Luis Blasco Nevado y de Dª. María José Cuerva Martínez al requerimiento realizado por el SDCA manifestando la interposición de un recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de fecha 16 de marzo de 2022 ante el

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

TACPA y afirmando que en dicho recurso ya se expone y aporta toda la información y documentación requerida por el SDCA mediante requerimiento efectuado el 18 de marzo de 2022 y ruegan a este SDCA que, a la espera de la resolución del TACPA, deje en suspensión el presente expediente de obtención de información y documentación.

El SDCA notificó a los interesados a través de medios telemáticos la improcedencia de la suspensión solicitada en tanto que el expediente se encontraba en la fase de información reservada, la cual se trata de una diligencia previa al inicio de un posible expediente administrativo sancionador por incumplimiento de la LDC y que, en consecuencia, no forma parte de ningún expediente sancionador.

Noveno. El TACPA resolvió los recursos 31/2022 y 36/2022 mediante el Acuerdo nº 40/2022, de 21 de abril, inadmitiendo el recurso interpuesto por "LUIS BLASCO NEVADO" y "MARIA JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ" frente a la adjudicación de los lotes 4 y 7 del contrato anteriormente referido y desestimando el presentado en relación a la exclusión de D. Luis Blasco Nevado y Dª. María José Cuerva Martínez del procedimiento de contratación CONMY 2021 1800001437 al considerar el TACPA que **la conclusión del órgano de contratación relativa a que ha habido por parte de los recurrentes una concertación en la presentación de las ofertas es razonable y no arbitraria.**

Décimo. El 20 de mayo de 2022, el SDCA, por Resolución del Director General de Economía, se acordó la incoación de un expediente sancionador contra D. Luis Blasco Nevado y Dª. María José Cuerva Martínez como presuntos responsables de unos hechos que en síntesis consisten en un supuesto acuerdo entre ambos licitadores para un reparto de mercado de los lotes 4, 7, 23 y 32 del contrato de servicios "*Prestación del Servicio de Transporte Escolar en la Provincia de Teruel, para los cursos 2021/2022 (desde Enero de 2022) y 2022/2023 en 38 lotes (38 rutas), con posibilidad de prórroga para los dos siguientes*", perjudicando con ello al resto de licitadores en dichos lotes y manipulando el desarrollo libre del procedimiento de licitación, en la medida en que pudieran ser constitutivos de la infracción tipificada en la LDC, en atención a la prohibición que contempla su **artículo 1,** precepto que en su **inciso primero**, *prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional, y en concreto en su punto c) el reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Undécimo. Dicha Resolución de acuerdo de incoación del procedimiento sancionador fue puesta a disposición telemática para su notificación a los interesados, esto es, a D. Luis Blasco Nevado y Dª. María José Cuerva Martínez y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), el día 24 de mayo de 2022.

Asimismo, con fecha 24 de mayo de 2022 se comunicó al TDCA la incoación del procedimiento sancionador con indicación de los interesados en el mismo.

Duodécimo. D. Luis Blasco Nevado accedió a la notificación del Acuerdo de inicio del procedimiento sancionador en esa misma fecha 24 de mayo de 2022 tal y como consta en el justificante de acceso a la notificación electrónica.

Sin embargo, la puesta a disposición telemática de la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador a Dª. María José Cuerva Martínez, con fecha 4 de junio de 2022, dejó de estar disponible en la sede electrónica del Gobierno de Aragón por trascurso del plazo de puesta a disposición establecido, entendiéndose producidos los efectos jurídicos de la notificación efectuada (**artículo 43.3** Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Decimotercero. En fecha 29 de julio de 2022 los interesados presentaron escrito de alegaciones al acuerdo de inicio del procedimiento sancionador a través de su representante único, D. Miguel Ángel Pinedo Cestafe, en las que sucintamente alegan lo siguiente:

- *Que las resoluciones del TACPA recaídas tras la interposición de sendos recursos por D. Luis Blasco Nevado y Dª María José Cuerva contra el acuerdo de exclusión del contrato CONMY 2021 1800001437 han sido recurridas en vía contencioso-administrativa ante el TSJA y que habiendo sido admitidos a trámite solicita la suspensión del presente procedimiento sancionador en materia de conductas contrarias a la competencia hasta que recaiga sentencia firme.*

- *Que el pliego de cláusulas administrativas particulares de fecha 14 de enero de 2021 por el que se regía el expediente de contratación CONMY 2021 1800001437 recoge la posibilidad de optar por varias rutas y tras la propuesta de adjudicación optar por una de ellas.*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

- *Que teniendo en cuenta la posibilidad expuesta en el párrafo anterior, D. Luis Blasco Nevado que es trabajador autónomo taxista y tiene dos vehículos propios se presentó a los lotes que podía realizar desde su localidad, atendiendo a las plazas necesarias para cada ruta y a través también de un trabajador contratado.*

- *Que a su vez Dª María José Cuerva Martínez, que es también trabajadora autónoma taxista, tiene un vehículo propio y autónomo al de su marido, decidió presentarse a varias rutas y optar finalmente por la del lote 7, que corresponde a la ruta 18, por entender que era la más conveniente y en la que había quedado primera.*

- *Que sin embargo son los denunciantes, Eliseo Alloza Siles y Autocares Andorra S.A., los que realmente han concertado su actuación para distorsionar la competencia, alegando como prueba de ello que concurren con la misma defensa y representación en defensa del recurso contencioso administrativo interpuesto.*

Decimocuarto. Con fecha 8 de agosto de 2022, mediante Resolución del Director General de Economía se procedió a suspender el plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento sancionador en materia de conductas prohibidas por la LDC, iniciado mediante Resolución de 20 de mayo de 2022 de la Dirección General de Economía contra D. Luis Blasco Nevado y Dª María José Cuerva Martínez, en tanto en cuanto se consideró que existía una relación con el procedimiento de exclusión del contrato COMY 2021 1800001497, encontrándose pendiente de pronunciamiento judicial tras interposición del recurso contencioso administrativo.

Decimoquinto. Con fecha 1 de agosto de 2024 el SDCA tuvo conocimiento de la firmeza de la Sentencia nº 189/2024 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, de fecha 17 de mayo de 2024, por la que se desestima el recurso nº 266/2022.

En base a dicha sentencia y conforme a la diligencia de fecha 11 de julio de 2024 por la que se ordena su firmeza, con fecha 14 de agosto de 2024, se dictó Resolución del Director General de Política Económica por la que se acordaba el levantamiento de la suspensión del plazo máximo legal para resolver y notificar el procedimiento sancionador en materia de conductas prohibidas por la LDC, iniciado mediante Resolución de 20 de mayo de 2022 de la

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Dirección General de Economía contra D. Luis Blasco Nevado y Dª María José Cuerva Martínez reanudándose desde el día 1 de agosto de 2024 la tramitación del procedimiento sancionador en la misma fase en que se hallaba al tiempo de ser suspendido.

Decimosexto. Con fecha 27 de agosto de 2024 los interesados presentaron escrito de alegaciones a través de su representante D. Miguel Ángel Pinedo Cestafe, aportando copia de la sentencia nº 189/2024, de 17 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Decimoséptimo. Examinada toda la documentación obrante en el expediente y evaluadas las actuaciones practicadas, de acuerdo al **artículo 50.3** LDC, se formuló por la instructora, en fecha 18 de noviembre de 2024, pliego de concreción de hechos, que fue remitido a todos los interesados en fecha 18 de noviembre de 2024, aceptada en plazo dicha notificación electrónica por todos ellos.

Decimoctavo. Con fecha 28 de noviembre de 2024 los interesados presentaron escrito formulando las siguientes alegaciones al pliego de concreción de hechos:

a) Que no puede asimilarse a un matrimonio que son autónomos como a grandes empresas que realizan cárteles entre ellas para influir el mercado.

b) Que el funcionamiento del mercado objeto de licitación es peculiar no puede aplicarse en el mismo las llamadas "ofertas de respaldo" en una licitación en la que se divide el objeto en lotes y son permitidas las renuncias. El diseño de la licitación se realiza de esa manera en tanto que existen rutas escolares que no se cubren por las condiciones especiales de las mismas y por ello se permite que los mismos licitados se presenten a varias rutas y luego renuncian, para que de esta manera se cubran todas.

c) En la misma licitación se permitía la posibilidad de presentar el mismo vehículo para distintas rutas, y que una vez adjudicadas se pudieran renunciar, motivo por el cual no puede considerarse como hecho infractor la presentación del vehículo a varias rutas y la posterior renuncia.

d) Además, si no se hubiera excluido de la adjudicación a los denunciados el Gobierno de Aragón hubiera pagado menos por el servicio que lo que ha tenido que pagar a los denunciantes que han sido los adjudicatarios finales.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

e) Que son precisamente los denunciantes los que realizar una conducta de evitación de la competencia al ponerse de acuerdo para no presentar ofertas a las mismas rutas y de este modo mantienen precios más altos para cada una de ellas.

f) Las diferentes características de los vehículos que poseen Luis y María José son las que determinan la posibilidad de ofertas precios distintos los denunciados son las que permiten ofertar precios distintos y a Mª José precios más económicos que el resto de competidores por eso no tiene sentido que se hable que la conducta de los denunciados perjudica el precio.

g) Que el hecho de que sean matrimonio y no lo oculten les ha perjudicado; tampoco debe considerarse como indicio de concertación colusoria la circunstancia que compartan gestor, siendo matrimonio y viviendo en una pequeña localidad, y que los denunciantes por ejemplo también comparten abogada.

h) Que un defecto de forma en la presentación de las proposiciones se ha valorado desproporcionadamente con la atribución de una infracción muy grave en materia de defensa de la competencia.

i) Reiteran que el TSJ Aragón descartó la existencia de prácticas colusorias.

j) Finalmente solicitan como prueba que la instructora requiera al Servicio Provincial de Teruel que emita informe sobre las siguientes cuestiones:

- Dificultades que en zonas rurales de Teruel para cubrir las rutas escolares y razonó por las que la licitación permite adscribir varios vehículos a distintas rutas y después elegir.

- Determinación del beneficio económico que hubiera tenido la Administración con los precios ofertados por mis representados si no hubiera sido excluidos de la licitación D. Luis Blasco Nevado y Dª Mª José Cuerva.

- Información sobre los denunciados como taxistas indicando si considera que realizan un correcto cumplimiento de sus obligaciones en otras contrataciones.

- Información sobre si las conductas de los taxistas denunciados están causando una alteración del mercado y dificultando la obtención de estos servicios para el Gobierno de Aragón.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Decimonoveno. Con fecha 13 de diciembre de 2024 se realizó requerimiento al Servicio Provincial de Teruel de educación para que, de acuerdo al **artículo 32.1** del Reglamento de Defensa de la Competencia aprobado mediante Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, aportara la siguiente información:

- Estudio de mercado sobre los operadores económicos que prestan servicio de transporte escolar en la provincia de Teruel desde el curso 2019-2020 hasta la actualidad que contenga la siguiente información:

- *Nombre de empresas o autónomos que se han presentado a las diferentes licitaciones del servicio que se hayan producido desde esa fecha, aunque no hayan sido adjudicatarios, indicando las rutas y lotes en los que se presentan.*

- *Posibles dificultades que se hayan presentado, en su caso, para prestar el servicio en algunas rutas/lotes, si ha habido rutas en las que no se ha presentado ningún licitador o ha quedado desierta finalmente, así como soluciones adoptadas.*

Vigésimo. En fecha 26 de marzo de 2025 la Instructora firmó el cierre de la fase de instrucción, que fue notificado telemáticamente a todos los interesados, habiéndose aceptado la notificación por Dª Mª José Cuerva Martínez el 27 de marzo y por D. Luis Blasco Nevado el 1 de abril de 2025.

Vigésimoprimero. El 21 de mayo de 2025, se recibe en el registro del Tribunal de Defensa de la Competencia la correspondiente Propuesta de Resolución relativa al expediente nº 02/2022/COMP "TRANSPORTE ESCOLAR TERUEL", remitida por parte de la Dirección General de Política Económica.

II. PARTES INTERESADAS

Tienen la consideración de interesados en este procedimiento sancionador:

- **D. LUIS BLASCO NEVADO**, en su condición de presunto infractor. Se encuentra en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos desde el día 01 de mayo de 2012 y en el censo de actividades económicas de la Agencia Tributaria

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

epígrafe 721.2 Auto taxis. D. Luis Blasco Nevado se ha presentado a varias licitaciones de contratos de transporte escolar en la provincia de Teruel en años anteriores.

- **Dña. MARÍA JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ**, en su condición de presunta infractora. Se encuentra en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos desde el día 01 de junio de 2021 y en el censo de actividades económicas de la Agencia Tributaria epígrafe 721.2 Auto taxis. Mª José Cuerva Martínez es la primera vez que se presentaba a la licitación de un contrato de transporte escolar en la provincia de Teruel.

- La **CNMC** en virtud de la solicitud de personación en el procedimiento sancionador formulada al amparo de lo dispuesto en el artículo 5. tres de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia.

III. MARCO NORMATIVO Y MERCADO AFECTADO.

III.1. MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIAL

El sector del transporte de viajeros por carretera es una actividad de interés público y, dadas sus características, regulada con el fin de garantizar el servicio y las condiciones de seguridad.[1]

En España, el transporte terrestre se regula por la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (ROTT). También citaremos por su relación con los hechos analizados el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores.

Respeto del transporte público de viajeros por carretera, de acuerdo con el **artículo 64** de la LOTT, se distingue entre: el *transporte regular*, que se efectúa dentro de itinerarios preestablecidos y con sujeción a calendarios y horarios prefijados (líneas regulares de

[1] Resolución de la CNMC, de 9 de marzo de 2017, Expte. S/DC/0512/14 TRANSPORTE BALEAR DE VIAJEROS.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

autobuses), y el *transporte discrecional*, que se lleva a cabo sin sujeción a itinerario, calendario ni horario preestablecido.

De conformidad con el **artículo 67** de la LOTT, teniendo en cuenta su utilización, el transporte público regular de viajeros se califica como de uso especial cuando está destinado a servir, exclusivamente, a un grupo específico de usuarios tales como escolares, trabajadores, militares, o grupos homogéneos similares.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su **artículo 82.2**, establece, en la educación básica, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza. **En este supuesto las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte y, en su caso, comedor e internado**

El transporte regular de viajeros, de uso especial escolar, se rige en Aragón por la Orden de 14 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada en el marco de la normativa estatal anteriormente citada.

Esta Orden, recoge en su exposición de motivos que se ha aprobado *teniendo en cuenta que el territorio aragonés mantiene una gran dispersión geográfica en pequeños municipios y entidades administrativas inframunicipales, aspecto que condiciona enormemente la prestación del servicio público educativo, especialmente en los tramos básicos y obligatorios de la enseñanza, por lo que la prestación educativa de transporte escolar se constituye en un servicio clave para garantizar una educación de calidad a los escolares aragoneses. Asimismo, la evolución de las condiciones socioeconómicas de las familias y de las propias necesidades sociales requiere la actualización de la regulación vigente en materia de organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar, especialmente en aras de garantizar la igualdad del alumnado que reside en el medio rural o en pequeños núcleos de población.*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

El **artículo 3** de la Orden permite desarrollar la prestación del servicio de transporte escolar recurriendo a procedimientos de contratación, que se regirán por las normas de contratación pública, también aplicables en este supuesto.[2]

Los hechos objeto del presente expediente se desarrollan en el marco de una licitación pública, en concreto la licitación del servicio de transporte escolar en la provincia de Teruel para los cursos 2021/2022, con prórroga al curso escolar 2022/2023, respecto del que las condiciones de prestación tienen un contenido y unos requerimientos propios, en el marco de la legislación reguladora de los servicios de transporte anteriormente citada.

III.2. FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS AFECTADOS

Como indica el SDCA en la propuesta de resolución de 11 de abril de 2025, para delimitar el mercado de referencia, en los términos de la Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03), hay que considerar el mercado de producto y el mercado geográfico:

- **Mercado de producto.** El mercado de producto comprende la totalidad de los productos y servicios que los consumidores consideran intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos. **En el caso que nos ocupa, el mercado relevante comprende el servicio de transporte escolar para los cursos 2021/2022 y 2022/2023.**

- **Mercado geográfico.** Definido como la zona en la que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de los productos y de prestación de los servicios de referencia. Dado que las conductas objeto de análisis en el presente expediente se desarrollan en el marco de una contratación pública, es relevante también citar la Orden ECD/1025/2019, de 14 de agosto de 2019, de delegación de competencias en materia de autorizaciones de gasto, disposiciones de crédito, reconocimiento de obligaciones, propuestas de ordenación de pagos y contratación. En esta normativa se atribuye a los Directores de los Servicios Provinciales de Educación la facultad de contratación del servicio de transporte

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

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

escolar, así como su seguimiento, evaluación y, en su caso, resolución, en los términos establecidos en el ordenamiento legal vigente. Es decir, en este expediente **el mercado geográfico relevante se identifica con el ámbito territorial de competencia del Servicio Provincial de Teruel, esto es, la provincia de Teruel.**

- **Reparto de mercado**. Definido el mercado relevante en el expediente de referencia, procede contextualizar la presunta práctica infractora de la LDC consistente en un reparto de mercado en el procedimiento de licitación del contrato denominado "*Prestación del servicio de transporte escolar para la provincia de Teruel durante los cursos 2021/2022 (desde enero de 2022) y 2022/2023 con posibilidad de prórroga para los dos siguientes"* nº Expte. CONMY 20211800001497 en relación a la licitación de los lotes 4, 7, 23 y 32.

En la medida en que las prácticas investigadas se centran en el mercado de la prestación del servicio del transporte escolar, es necesario tener en consideración las particularidades del modo de provisión de este servicio, el cual está sujeto a la normativa reguladora de la contratación pública, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y su normativa de desarrollo.

El expediente de contratación fue aprobado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte en fecha 14 de octubre de 2021, con un presupuesto base licitación de 1.985.547 € (IVA excluido), dividido en 38 lotes y un plazo de ejecución correspondiente a la duración del curso escolar 2021/2022 y 2022/2023; los anuncios en la Plataforma de Contratación del Sector Público fueron publicados en fecha 20 de octubre de 2021.

IV. HECHOS ACREDITADOS.

Conforme al Pliego de Concreción de Hechos notificado a las partes y reproducido en la propuesta de resolución elevada al Pleno del TDC se consideran acreditados y relevantes para la resolución de este expediente los siguientes hechos:

Primero.- La licitación pública en la que se producen los hechos objeto de la incoación del procedimiento se lleva a cabo en el mercado de los servicios de transporte de viajeros por carretera, en concreto, el transporte escolar en la provincia de Teruel, ("Prestación del servicio de transporte escolar para la provincia de Teruel durante los cursos 2021/2022 (desde enero

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

de 2022) y 2022/2023 con posibilidad de prórroga para los dos siguientes" nº Expte. CONMY 2021 1800001497) en la que D. Luis Blasco Nevado y Dª. María José Cuerva Martínez se presentaron como licitadores independientes a los lotes 4, 7, 23 y 32.

Segundo.- El anexo V del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la licitación del contrato de servicios, correspondiente al compromiso de adscripción de medios materiales indica que: "*Los licitadores deberán aportar un documento de compromiso de adscribir a la ejecución del contrato: vehículo adecuado e idóneo para prestar el servicio, según especificaciones que se indican en el Pliego de Prescripciones Técnicas (indicar matrícula, fecha de matriculación, nº de plazas del vehículo).*"

Igualmente, "*El licitador podrá presentar el mismo vehículo para distintas rutas de las mismas características, con el fin de facilitar una mayor concurrencia y evitar que alguna de las rutas quede desierta por falta de licitadores. Con anterioridad a ser propuesto como adjudicatario de varias rutas con el mismo vehículo, deberá manifestar cuando se le solicite, a qué ruta adscribe dicho vehículo y aportar factura proforma de otro/s vehículo/s de las mismas características del que ha concurrido a la licitación o bien renunciar a ellas. Únicamente un licitador podrá ser adjudicatario de varias rutas con un mismo vehículo en el caso de que no haya coincidencia horaria entre éstas*".

Tercero.- En el lote 4 obtiene una mayor puntuación Dña. María José Cuerva Martínez (88,51 puntos), quien renuncia, siendo el siguiente adjudicatario D. Luis Blasco Nevado (84,54 puntos), adscribiendo un vehículo con matrícula 1630 KGT.

Cuarto.- En el lote 7 obtiene también una mayor puntuación Dª. María José Cuerva Martínez (92,60 puntos), quien adscribe el vehículo 5951 JPS, siendo el siguiente adjudicatario Autobuses Andorra (85,57 puntos), y como tercer clasificado D. Luis Blasco Nevado (83,04 puntos), quien renuncia.

Quinto.- En el lote 23 obtiene una mayor puntuación Dª. María José Cuerva Martínez (92,31 puntos), siendo el segundo clasificado D. Luis Blasco Nevado (90,06 puntos), renunciando los dos a este lote.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Sexto.- En el lote 32 obtiene de nuevo una mayor puntuación Dª. María José Cuerva Martínez (100 puntos), que sin embargo renuncia al mismo, siendo segundo clasificado, D. Luis Blasco Nevado (43,17 puntos), que finalmente adscribe el vehículo 1630KGT.

Séptimo.- En el acta de la mesa de contratación de 16 de marzo de 2022 se relacionan una serie de indicios por lo que se concluye que estos dos licitadores aun siendo autónomos, no tienen diferente personalidad jurídica en esta licitación por lo que vulneran el principio de personalidad única y han concurrido de forma coordinada:

a) D. Luis Blasco Nevado y Dña. María José Cuerva Martínez, son matrimonio o pareja sentimental por declaraciones de los licitadores y misma dirección postal según lo recogido en las declaraciones responsables únicas (sobre A de la licitación). Durante la tramitación del procedimiento de licitación de este contrato estaban casados en régimen de gananciales por lo que lo que beneficia o perjudica a uno, repercute en el otro.

b) Tienen el mismo domicilio social.

c) La presentación electrónica de los sobres A y C de los dos licitadores la tramitó la misma gestoría (Gómez Lasarte), por lo que el formato de las mismas es idéntico.

d) No presentaron uno de los compromisos recogidos en el Anexo V del PCAP en los mismos lotes y se les requiere para su subsanación.

e) La contestación al requerimiento de adscripción de vehículo por parte de los licitadores ha sido redactada y firmada de forma manuscrita por la misma persona. en este caso por Dña. Mª José Cuerva y así ha sido admitido por ella misma, favoreciendo los intereses de D. Luis Blasco Nevado ya que, de no haber sido subsanado, se hubiera excluido su oferta.

f) Se ha seguido el mismo procedimiento en los cuatro lotes. Los dos licitadores han ofertado a los mismos lotes apreciando lo que se denomina "*oferta de respaldo*".

g) Del mismo modo, se constata que coinciden los decimales de las ofertas con números no enteros y siempre oferta menos importe Mª José Cuerva.

h) La renuncia y adscripción de vehículos a los lotes de los licitadores, no perjudica los intereses de ambos sino todo lo contrario y tiene como resultado que se propusiera como

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

adjudicatario a D. Luis Blasco Nevado en los lotes 4 y 32 y a Dña. Mª José Cuerva Martínez en el lote 7.

i) Dña. Mª José Cuerva adscribe su vehículo en el lote en el que el segundo clasificado no es D. Luis Blasco Nevado y renuncia en el lote 32 donde el Sr. Blasco concurre con otro vehículo distinto al del lote 4, para así, en definitiva, poder adjudicarse tres lotes de cuatro con tres vehículos.

Octavo.- En cuanto al recurso 31/2022 ante el TACPA interpuesto por los dos licitadores (María José Cuerva Martínez y Luis Blasco Nevado) por la exclusión en el procedimiento de licitación, dicho órgano acordó en fecha 25 de abril de 2022 (Acuerdo 40/2022) desestimar el mismo en relación a la exclusión de D. Luis Blasco Nevado y Dª. María José Cuerva Martínez del procedimiento de contratación CONMY 2021 1800001437 al considerar como razonable y no arbitraria la conclusión del órgano de contratación relativa a que ha habido por parte de los recurrentes una concertación en la presentación de las ofertas.

Entre los fundamentos en los que basa tal decisión el TACPA, e interesan en relación al fondo de la materia del presente expediente, debe destacarse lo expuesto en el fundamento de derecho cuarto:

"Pues bien, al igual que en el caso citado, los indicios invocados por el órgano de contratación – constatados por el Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón-, tales como que ambos licitadores tengan el mismo domicilio social, la relación matrimonial, el hecho de que el escrito atendiendo al requerimiento de adscripción se hace de forma manuscrita por uno de ellos para las proposiciones de ambos, las coincidencias en las ofertas económicas y también el resultado de las combinaciones entre ambos de las renuncias y adscripciones a cada lote, permite considerar que la conclusión del órgano de contratación de que ha habido por parte de los recurrentes una concertación en la presentación de las ofertas es razonable y no arbitraria, sin que se haya logrado convencer a este Tribunal de lo contrario.

Por ello se considera que procede desestimar el presente recurso."

Noveno.- Para finalizar, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón desestimó el recurso interpuesto contra dicho Acuerdo del TACPA, en la sentencia nº 189/2024, de 17 de mayo, la

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Sección nº 1 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, considera acreditados los siguientes hechos (vid. Fundamento de Derecho Primero, páginas 9 y 10):

"1) Los licitadores ahora recurrentes son un matrimonio dedicado a la misma actividad profesional con el mismo domicilio. Están casados en régimen de gananciales en el momento de la licitación, conforme al cual se hacen comunes para los cónyuges las ganancias o beneficios obtenidos indistintamente por cualquiera de ellos –artículo 1344 del Código Civil-, por lo que los beneficios económicos obtenidos por uno de los cónyuges en el presente contrato redundan en beneficio del otro. Consta que luego modificaron el régimen económico matrimonial, pero de ello, inferimos precisamente lo contrario que lo hicieron a sabiendas de este procedimiento y por tanto con la intención de evitar las consecuencias perjudiciales de este procedimiento.

2) Las ofertas han sido redactadas en idéntico formato y tipología; siendo altamente ilustrativo la identidad letra manuscrita que existe en los escritos de contestación de requerimiento de adscripción de medios que obran en los Folios 260 y 264 del expediente administrativo, dado que, refiriéndose a distintas ofertas, es evidente que han sido escritas y firmadas por la misma persona.

3) Se presentan a los mismos lotes (4,7, 23 y 32) coincidiendo los decimales de las ofertas con números no enteros y siempre ofertando menos la Sra Cuerva, formulando ofertas de respaldo, conocida tradicionalmente como aquella oferta que se hace sabiendo que ya existe una oferta garantizando un contrato si esa primera oferta no se concreta-, de manera que si resultan adjudicatarios pueden repartirse los lotes, al poder renunciar en los términos del Anexo V del PCAP-."

Concluyendo que ***ambos licitadores han actuado de forma coordinada, han ofertado de forma que siempre exista una oferta de respaldo, que permita garantizar que van a ser elegidos en todos los lotes presentados y que pudiera interesarles y renuncian y adscriben sus vehículos de forma coordinada, de manera que garantizan que van a ser adjudicatarios de todos los lotes a los que se presentan y que les interesan.***

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Competencia del TDCA para la tramitación del expediente.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Satisfecho el trámite de asignación del expediente previsto en el **artículo 2.1** de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, de conformidad con el **artículo 1.3** de la misma ley, la competencia para conocer de los hechos presuntamente constitutivos de infracción de la LDC en el presente expediente corresponde a los órganos de la Comunidad Autónoma de Aragón, dado que los mismos no son susceptibles de afectar a un ámbito territorial superior al de la misma, ni tampoco al mercado nacional. En consecuencia, de acuerdo con el **artículo 3. a)** del Decreto 29/2006, de 24 de enero del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan los órganos de defensa de la competencia de Aragón, es a este Tribunal a quien corresponde resolver este expediente.

SEGUNDO. - Objeto de la resolución y propuesta del órgano instructor.

El **artículo 49.1** de la LDC dispone que el órgano instructor incoará expediente sancionador cuando observe indicios racionales de existencia de conductas prohibidas en los **artículos 1, 2 y 3** de la misma ley. El **párrafo 3** del mismo precepto añade que *el Consejo, a propuesta del órgano instructor, acordará no incoar procedimiento sancionador y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones realizadas, cuando considere que no hay indicios de infracción.*

En este mismo sentido, el **artículo 27.1** del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, prevé que con el fin de que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia pueda acordar no incoar procedimiento y archivar las actuaciones en los términos establecidos en los **artículos 44** y **49.3** de la LDC, la Dirección de Investigación le dará traslado de la denuncia recibida, de las actuaciones previas practicadas, en su caso, y de una propuesta de archivo.

En consecuencia, y de conformidad con la **disposición adicional octava** de la misma Ley, la traslación de esta disposición a los órganos aragoneses de defensa de la competencia determina que la competencia para decidir sobre la no incoación del expediente contra D. LUIS BLASCO NEVADO y Dña. MARÍA JOSÉ CUERVA MARTÍNEZ, corresponde al TDCA, a propuesta de la Dirección General de Economía, en ejercicio de sus funciones de SDCA, conforme se deduce del **artículo 10** del Decreto 29/2006, de 24 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan los órganos de Defensa de la Competencia de Aragón y el Decreto 102/2023, de 12 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en combinación con el **artículo 4** del Decreto de 11 de agosto de 2023 del Presidente del Gobierno de Aragón por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos.

Ello debe entenderse así pese a que el **artículo 14.1** del Decreto 29/2006, de 24 de enero, asigne al Servicio los actos de archivo de actuaciones y los de trámite que impidan la continuación del procedimiento, por cuanto dicho precepto debe entenderse desplazado por la Ley estatal, que tiene la condición de legislación básica dictada al amparo del artículo 149.1. 13ª de la Constitución, tal como expresa en su Disposición Final Primera.

En el informe-propuesta de 20 de mayo de 2025 la Dirección General de Política Económica propuso a este Tribunal la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones al considerar que no se aprecian en las conductas analizadas indicios de infracción del **artículo 1** de la LDC.

TERCERO – Cuestiones previas.

A. Contratación pública y competencia.

Como señala la CNMC la contratación pública tiene una relevancia indudable en España y, en general, en el conjunto de los países de nuestro entorno. Adicionalmente, juega un papel muy importante en el desarrollo de otras políticas públicas por su efecto arrastre, ya que sirve para impulsar la innovación, proporcionar servicios públicos de calidad, promover la integración social o incrementar la productividad de las empresas y mejorar el nivel de bienestar de los ciudadanos en términos de precios o calidad.

Dada la elevada significación de la contratación pública en términos cuantitativos y cualitativos, es de suma importancia que el marco normativo y decisorio de la contratación pública favorezca la competencia efectiva entre los operadores para, de esta forma, maximizar la eficiencia del uso de los recursos públicos. Además, el fomento de la competencia siempre

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

reduce el riesgo de colusión entre las empresas y dificulta la aparición de fenómenos de corrupción.[3]

En este contexto la defensa de la libre competencia entronca con otros principios que informan la normativa sobre contratación pública como son: libertad de acceso a las licitaciones, publicidad, transparencia de los procedimientos de licitación, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

Es por ello que resulta preciso adoptar medidas contra las prácticas anticompetitivas que pueden manifestarse de formas muy diversas. La alteración del proceso competitivo en la contratación pública debe ser perseguida por todos los cauces que ofrece el ordenamiento jurídico, considerando el extraordinario daño en la sociedad que generan las conductas de alteración de los procesos de contratación pública por parte de las empresas.

Este daño no solo puede ser reputacional, sino que se manifiesta en los procesos de contratación afectados directamente por las conductas en forma de subidas de precio y reducción de la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos y en las dificultades para empresas que respetan las exigencias legales para poder acceder a los contratos públicos. [4]

Esta misma idea se recoge en resoluciones de otras autoridades autonómicas de competencia, que forman parte del que se denomina sistema español de defensa de la competencia, como la Resolución 24/2018, Licitaciones Servicio Meteorológico de Cataluña de la Agencia Catalana de la Competencia (ACCO), la Resolución 4/2020, Licitación de Transporte Escolar de la Comisión Galega de Competencia y la Resolución 9/2024, Licitación servicios limpieza, desinfección y gestión de residuos, que **inciden *en el perjuicio que la falta de tensión competitiva en las licitaciones consecuencia de acuerdos entre empresas que concurren a esa licitación, provoca un daño tanto a la propia Administración Pública como a los usuarios ya que ambos se beneficiarían de las mejores ofertas de bienes y servicios que sería la consecuencia de la existencia de una verdadera competencia entre los concurrentes a esa***

[3] Así se señala en Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia; "2019-02 Guía sobre contratación pública y competencia fase 1: la planificación de la contratación pública", 2020. Disponible en (https://www.cnmc.es/sites/default/files/3334635_1.pdf.

[4] RESOLUCIÓN CNMC Expte. SAMAD/04/2018, CONTRATACIÓN SERVICIO MANTENIMIENTO INTEGRAL BIBLIOTECAS

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

licitación y para eso, la mejor garantía para lograrlo es a través del cumplimiento de la normativa en materia de contratación.

En definitiva, hay que estar atentos a los indicios de colusión y para ello resulta determinante la intervención de los órganos de contratación cuando se detectan posibles prácticas anticompetitivas e imprescindible la colaboración de estos órganos con las distintas autoridades que actúan en defensa de la competencia puesto que una de las prioridades de las autoridades de competencia es la de conseguir una contratación pública en el ámbito de las distintas administraciones públicas verdaderamente competitiva.

B. Conexión entre el principio de proposición única y prácticas colusorias en el ámbito de la contratación pública.

B.1 EL PRINICIPIO DE PROPOSICIÓN ÚNICA.

El principio de proposición única se encuentra regulado en el **artículo 139.3** de la LCSP. Según este artículo: "*Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 142 sobre admisibilidad de variantes y en el artículo 143 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas.*"

Este principio constituye una garantía de los principios de libre competencia, igualdad entre los licitadores, transparencia, concurrencia y secreto de las proposiciones, principios que han de regir en cualquier procedimiento de contratación administrativa de conformidad con la LCSP y responde a la necesidad de garantizar en las licitaciones públicas el mayor número de licitadores que presenten ofertas distintas para que el órgano de contratación pueda adjudicar el contrato a quien, cumpliendo la normativa aplicable al mismo, oferte la proposición más ventajosa que mejor satisfaga el interés general.

Por ello, si la finalidad de toda empresa que concurre a la licitación de un contrato público es la de ser la adjudicataria del mismo y éste debe de adjudicarse a la propuesta más ventajosa, no puede ser posible que un mismo empresario pueda presentar en esa misma licitación dos o más ofertas por la evidente razón de que el licitador no puede licitar contra sí

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

mismo (Resolución 3/2012, de 18 de enero de 2012, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid; Resolución nº 102/2022, Informe nº 1/2019, de 6 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Aragón y Resolución nº 102/2022, de 10 de marzo de 2022 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid) y porque si una empresa pudiese presentar más de una oferta a esa licitación le colocaría en una situación de ventaja y privilegio en relación con el resto de licitadores que concurren a ella, lo que sería contrario al principio de igualdad.[5]

B.2 GRUPOS DE EMPRESAS Y PROPOSICIÓN ÚNICA.

Para identificar aquellos supuestos en los que un licitador presenta más de una proposición, es fundamental, en primer lugar, **clarificar el concepto de vinculación empresarial.** Esto se debe a que podría darse la situación en la que, bajo la apariencia de dos empresas diferentes pero vinculadas, hubiera una única voluntad detrás de la presentación de dos proposiciones.

La LCSP no desarrolla el concepto de *"vinculación empresarial"*, se limita a referir esta vinculación en el **artículo 149.3** a la noción de "*empresas que pertenezcan a un mismo grupo*" y a remitirse para la determinación de este concepto a la normativa mercantil y, en concreto, al **artículo 42.1** del Código de Comercio.

El mencionado precepto del Código de Comercio –**artículo 42.1**–, establece:

"Toda sociedad dominante de un grupo de sociedades estará obligada a formular las cuentas anuales y el informe de gestión consolidados en la forma prevista en esta sección.

Existe un grupo cuando una sociedad ostente o pueda ostentar, directa o indirectamente, el control de otra u otras. En particular, se presumirá que existe control cuando una sociedad, que se calificará como dominante, se encuentre en relación con otra sociedad, que se calificará como dependiente, en alguna de las siguientes situaciones:

a) Posea la mayoría de los derechos de voto.

[5] Resolución de la Comisión Galega de Competencia 9/2024- Licitación servicios limpieza, desinfección y gestión residuos, página 26.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

b) Tenga la facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración.

c) Pueda disponer, en virtud de acuerdos celebrados con terceros, de la mayoría de los derechos de voto.

d) Haya designado con sus votos a la mayoría de los miembros del órgano de administración, que desempeñen su cargo en el momento en que deban formularse las cuentas consolidadas y durante los dos ejercicios inmediatamente anteriores. En particular, se presumirá esta circunstancia cuando la mayoría de los miembros del órgano de administración de la sociedad dominada sean miembros del órgano de administración o altos directivos de la sociedad dominante o de otra dominada por ésta. Este supuesto no dará lugar a la consolidación si la sociedad cuyos administradores han sido nombrados, está vinculada a otra en alguno de los casos previstos en las dos primeras letras de este apartado.

A los efectos de este apartado, a los derechos de voto de la entidad dominante se añadirán los que posea a través de otras sociedades dependientes o a través de personas que actúen en su propio nombre, pero por cuenta de la entidad dominante o de otras dependientes o aquellos de los que disponga concertadamente con cualquier otra persona."

No obstante, la vinculación entre empresas trasciende a la definición estrictamente mercantil y ha sido desarrollada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia española y europea. Citaremos en este punto por su importancia el Informe 1/2019, de 5 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón que sobre esta cuestión argumenta que el concepto de vinculación empresarial no se subsume en el de grupo de empresas, sino que tiene un carácter más amplio. Así, puede suceder que determinadas sociedades que no merecen la consideración de grupo empresarial, a los efectos del **artículo 42** Código de Comercio, sin embargo, sí puedan entenderse como vinculadas a otros efectos, por ejemplo, a los del Plan General de Contabilidad.

En este sentido la consulta 4 del Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (en adelante, BOICAC) n.º 92, de diciembre de 2012, recordaba que "…*la norma de elaboración de las cuentas anuales (NECA) 13ª del Plan General de Contabilidad aprobado por*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, dispone que a efectos de la presentación de las cuentas anuales individuales de una empresa o sociedad se entenderá que otra empresa forma parte del grupo cuando ambas estén vinculadas por una relación de control, directa o indirecta, análoga a la prevista en el artículo 42 del CdC, o cuando las empresas estén controladas por cualquier medio por una o varias personas físicas o jurídicas, que actúen conjuntamente o se hallen bajo dirección única por acuerdos o cláusulas estatutarias".

En definitiva, concluye el precitado Informe 1/2019, de 5 de marzo que, "*bajo el concepto de vinculación empresarial pueden entenderse incluidas no solo las relaciones de control en el sentido estricto del artículo 42 CdC (en el que se incluyen no solo las sociedades vinculadas por una relación de subordinación derivada de la posesión de la mayoría de los derechos de voto, así como las entidades de propósito especial en las que el control se puede ejercer sin participación), sino también relaciones entre empresas que actúen conjuntamente o de modo concertado o que se hallen bajo una dirección única en virtud de acuerdos o de cláusulas estatutarias, de modo que tengan establecida una cierta relación de filiación o dependencia entre ellas."*

Una vez clarificado el concepto de vinculación empresarial, pasaremos a analizar si la presentación de dos o más ofertas por empresas vinculadas o pertenecientes al mismo grupo constituye una vulneración de los principios de contratación pública en general, y del principio de proposición única en particular.

Tal y como se argumenta, entre otras, en la sentencia nº 398/2024 del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 17 de junio de 2024, Rec. 507/2023, Fundamento de Derecho Cuarto: *"(..) La concurrencia, en la condición de licitadoras, de varias empresas que presenten vínculos entre sí a un mismo procedimiento de adjudicación de un contrato público no se encuentra, a priori, vedada por la legislación vigente en la materia, pues no existe ninguna prohibición general en el ordenamiento nacional ni tampoco en el Derecho comunitario que, a este respecto, pese sobre los operadores económicos. Es más, cabe afirmar que la postura de la jurisprudencia en el ámbito comunitario -plasmada, entre otras, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 17 de mayo de 2018, asunto C-531/16 (apartado 21) y la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 19 de mayo de 2009, asunto C-538/07 (apartados 26 y 28), es contraria a la exclusión sistemática de empresas vinculadas entre sí del derecho a participar en una misma licitación, por entender*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

que ello resultaría en una reducción excesiva de la competencia, siendo que lo verdaderamente deseable es, precisamente, fomentar la participación de diferentes licitadores para contar con la mayor amplitud posible a la hora de elegir la proposición más ventajosa: "habida cuenta del interés de la Unión en que se garantice la participación más amplia posible de licitadores en una licitación, la exclusión sistemática de empresas vinculadas entre sí del derecho a participar en un mismo procedimiento de adjudicación de contratos públicos sería contraria a una aplicación eficaz del Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009.317, apartados 26 y 28)".

Así, la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, considera que tales actuaciones conjuntas o coordinadas son contrarias al principio de libre competencia, al prever en su ***artículo 57.4.d)*** *que los poderes adjudicadores pueden excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación cuando el poder adjudicador tenga indicios suficientemente plausibles de que el operador económico ha llegado a acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia.*

Afirma la STJUE de 17 de mayo de 2018, Asunto C-531/16 que "...la constatación de que los vínculos entre los licitadores hayan influido en el contenido de las ofertas que presentaron en el marco de un mismo procedimiento es, en principio, suficiente para que dichas ofertas no puedan ser tenidas en cuenta por el poder adjudicador, dado que estas deben presentarse con total autonomía e independencia cuando emanan de licitadores vinculados entre sí".

Si se produce esta actuación conjunta o coordinada de dos o más licitadores dentro de un mismo procedimiento de contratación nos encontraríamos ante un fraude de ley proscrito por el ***artículo 6.4*** *del Código Civil, conforme al cual "los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiera tratado de eludir".*

Para apreciar si en un caso determinado las proposiciones presentadas por dos o más licitadores en un procedimiento de adjudicación son en realidad varias proposiciones presentadas por un mismo licitador, la jurisprudencia ha recurrido a la técnica conocida como

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

"levantamiento de velo". Mediante esta técnica se trata de traspasar la apariencia de personalidad independiente de los licitadores "para deshacer lo ficticio e irrumpir en la realidad".

Estamos, en definitiva, ante una cuestión de prueba que compete apreciar al órgano de contratación (..)".

En conclusión, una vez acreditada la concurrencia a una misma licitación pública de varias empresas vinculadas **habrá que analizar si lo hicieron de manera independiente, si las ofertas tiene carácter autónomo y si no ha existido un previo acuerdo de las mismas, ya que de producirse o existir una coordinación para la presentación de ofertas en fraude de ley, en la medida en que se trata de dos ofertas presentada por el mismo operador económico, si ello se admitiese otorgaría unas ventajas injustificadas respecto a los demás licitadores que supondría una infracción de la normativa de contratación.**

En cuanto al nivel de prueba requerido para demostrar la existencia de ofertas que no son autónomas ni independientes, la Resolución nº 950/2015, de 16 de octubre de 2015, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales detalla algunos de los indicios que pueden ser tenidos en cuenta por los órganos de contratación al objeto de verificar si las empresas actúan o no en la realidad de manera independiente *"…las circunstancias de su constitución, el parentesco entre quienes desempeñan los cargos de administración social o el domicilio de las compañías (STSJ Cataluña 20 de marzo de 2002), la titularidad del capital social (STSJ Valencia 10 de noviembre de 2001 y STSJ Castilla y León, Sala Valladolid, 15 de julio de 2003), la coincidencia del objeto social y la actividad a la que se dedican (STSJ Canarias, Sala Las Palmas, 23 de diciembre de 2009) "», pero teniendo siempre en cuenta que "…el solo cumplimiento de las condiciones del artículo 42 del Código de Comercio –que delimita el concepto de grupo empresarial- no permite el recurso a la doctrina del levantamiento de velo".*

B.3 SUPUESTOS EN LOS QUE LA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPOSICIÓN ÚNICA CONLLEVA POSIBLES INFRACCIONES EN MATERIA DE COMPETENCIA.

La Comisión Nacional de la Competencia, en su "*Guía sobre contratación pública y Competencia*" (2011) señala en las páginas 38 a 40, diversos indicadores tanto en relación con la documentación presentada como con el comportamiento de las empresas que puede ser

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

tomado en consideración a la hora de valorar la existencia de indicios de prácticas concertadas entre los licitadores (características inusuales de las propuestas y en su presentación que coinciden en varios licitadores; declaraciones de los licitadores; entre otros).

También podemos citar la reciente Guía para la detección de la colusión, publicada por la Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO), de noviembre de 2023. Esta guía identifica diversos indicadores que podrían considerarse como señales de actuación concertada, entre los cuales se incluyen:

1. Similitudes en las ofertas de diferentes licitadores (errores ortográficos idénticos, formato y tipo de letra similares, terminología uniforme, memorias técnicas similares).
2. Ofertas de diferentes empresas presentadas por una misma persona física o mismo representante legal o administrador.
3. Documentos que comparten metadatos o propiedades del documento.
4. Empresas que comparten un mismo domicilio social y una denominación social.
5. Ofertas presentadas en horarios muy próximos.
6. Precios de las ofertas idénticos o muy parecidos.
7. Referencias en una oferta a otras proposiciones de empresas competidoras.
8. Problemas formales de presentación de la oferta que se repiten en varias ofertas.
9. Documentos presentados por una misma persona física (presenta su propia oferta y la de un competidor.

La exclusión de licitadores por vulneración del principio de proposición única en estos casos ha sido interpretada en numerosas ocasiones por la jurisprudencia y doctrina administrativa. Véanse, por ejemplo, Resolución 428/2024 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 4 de abril de 2024, recurso nº 148/2024, Resolución 1475/2022 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 24 de noviembre de 2022, recurso nº 1450/2022, Resolución 1278/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Contractuales, 9 de 11 de noviembre 2019, recurso nº 1068/2019, Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid nº 74/2018, de 14 de marzo de 2018, Resolución del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Galicia nº 28/2018, de 15 de junio de 2018, entre otras.

Cuestión distinta es si estos comportamientos también suponen un incumplimiento de las normas de competencia, ya que tal y como pasaremos a analizar, para poder calificar una conducta como contraria al **artículo 1** de la LDC **es necesaria la existencia de un acuerdo entre al menos dos operadores económicos diferentes, y que dicho acuerdo tenga por objeto, produzca o pueda producir una restricción en el mercado**.

En este sentido se define como cartel en la **disposición adicional 4.2** de la LDC, a "*todo acuerdo o práctica concertada entre dos o más competidores cuyo objetivo consista en coordinar su comportamiento competitivo en el mercado o influir en los parámetros de la competencia mediante prácticas tales como, entre otras, la fijación o la coordinación de precios de compra o de venta u otras condiciones comerciales, incluso en relación con los derechos de la propiedad intelectual e industrial; la asignación de cuotas de producción o de venta; el reparto de mercados y clientes, incluidas las colusiones en licitaciones, las restricciones de las importaciones o exportaciones o las medidas contra otros competidores contrarias a la competencia.*"

Es decir, **la condición ineludible para calificar un acuerdo como conducta prohibida por el artículo 1 de la LDC es la existencia de concordancia de voluntades entre dos o más operadores económicos independientes y competidores, limitando y condicionando de ese modo sus decisiones comerciales a las pautas pactadas y la consecución de un objetivo común.**

En consecuencia, a aquellos acuerdos cuyo fin es la distorsión de la libre competencia en un mercado entre empresas pertenecientes a un mismo grupo empresarial no le es de aplicación la prohibición del **artículo 1** LDC en tanto que no se pueden considerar operadores económicos independientes porque no existe entre dichos operadores independencia de comportamiento, ni por tanto dos voluntades distintas, siendo por ello que sus actuaciones conjuntas no afectan al interés público de la libre competencia, salvo que en la práctica se llegara a demostrar la existencia de autonomía real de decisiones y comportamiento.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Esta conclusión ha sido avalada por la jurisprudencia comunitaria, como se expresa en el punto 27 de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 2018 , literalmente: *"Por lo que atañe al artículo 101 TFUE, debe recordarse que este artículo no es aplicable cuando los acuerdos o prácticas que proscribe son ejecutados por empresas que constituyen una unidad económica (véanse en este sentido las sentencias de 4 de mayo de 1988, Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, apartado 19, y de 11 de abril de 1989, Saeed Flugreinsn y Silver Line Reisebüro, 66/86, EU:C:1989:140, apartado 35). Corresponde, no obstante, al órgano jurisdiccional comprobar si los licitadores A y B constituyen una unidad económica".*

En este mismo sentido se han pronunciado autoridades de competencia, como claramente expresa el Tribunal de Defensa de la Competencia en su Resolución nº 611/06, de 2 de abril, Fundamento Primero:

"La cláusula general del artículo 1.1 LDC prohíbe todo pacto lesivo de la competencia, cualquiera que sea la forma que adopte la colusión, pero no todo pacto o acuerdo en sentido técnico jurídico resulta incardinable en esa prohibición, pues ésta tiene como presupuesto el concurso de dos o más voluntades económicamente independientes. No basta, pues, con que desde una perspectiva jurídico formal existan o concurran dos agentes jurídicamente independientes, porque lo esencial del concepto económico de acuerdo del artículo 1.1 LDC radica en que la colusión debe ser el resultado de un concurso de voluntades materialmente (y no sólo formal o jurídicamente) autónomas y diferenciadas. Una bilateralidad económica o material de voluntades que se debe descartar que exista cuando las partes, aun jurídica y formalmente independientes y autónomas, actúan bajo una misma dirección económica."

En definitiva, existirá vulneración del **artículo 1** LDC, **cuando las empresas respecto de las cuales se aprecie la vulneración de principio de proposición única no formen parte del mismo grupo o no estén vinculadas.**

El **artículo 1** exige la confluencia de voluntades independientes por medio de un acuerdo entre operadores que tenga por objeto o efecto el falseamiento de la competencia. Es decir, la existencia de multilateralidad (o, al menos, bilateralidad) y la autonomía real de las

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

partes implicadas constituye uno de los elementos constitutivos del tipo ya que, de lo contrario, se desnaturaliza su objetivo.[6]

El elemento relevante para aplicar el **artículo 1** de la LDC tiene que ser que las empresas infractoras sean independientes y tomen decisiones de manera autónoma entre ellas. De lo contrario, su conducta estaría amparada en lo que se conoce como "*privilegio de grupo*", conforme el cual, **al no tratarse de empresas independientes, sino vinculadas, estarían actuando conjuntamente con un único poder de decisión y, por lo tanto, no podría hablarse de la existencia de un acuerdo entre competidores (en el sentido estricto del artículo 1 LDC, que sanciona conductas de cooperación entre empresas competidoras),** pero estarán vulnerando el principio de proposición única (**artículo 139** de la LCSP) y, por lo tanto, tendrán que ser excluidas de la licitación.[7]

Esta situación plantea un desafío para el órgano de contratación, puesto que debe determinar si las ofertas presentadas por dos o más licitadores son, en realidad, propuestas formuladas por un único licitador, pues en ese caso, en virtud del **artículo 139** de la LCSP, procedería excluirlas directamente del procedimiento. Y, alternativamente, si las empresas no presentan vínculos societarios ni forman parte del mismo grupo empresarial, pero sus ofertas muestran indicios de haber sido coordinadas, le correspondería comunicar dichas sospechas a las autoridades de competencia correspondientes, ya que podrían constituir una conducta colusoria. Debiendo recordar en este punto que esta exclusión del procedimiento de licitación es totalmente independiente del procedimiento sancionador tramitado por las autoridades de competencia en el que se valorará la adecuación del comportamiento de los licitadores a la normativa en materia de defensa de la competencia.

Sin perjuicio de lo anterior, conviene puntualizar que en el supuesto de presentación de ofertas coordinadas a una licitación pública cuando son empresas vinculadas porque pertenecen todas ellas al mismo grupo empresarial no se aplicaría el **artículo 1** de la LDC por no existir pacto colusorio, pero **existiría la posibilidad de que esa conducta se pudiese**

[6] RESOLUCIÓN de la Comisión Nacional de los Mercado y la Competencia, expediente SAMAD/04/2018, CONTRATACIÓN SERVICIO MANTENIMIENTO INTEGRAL BIBLIOTECAS.

[7] Páginas 24 y 25 de la Guía para la detención de la colusión en la contratación pública.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

sancionar si se acreditase un acto de competencia desleal que por falsear la competencia afectase al interés público.

Este criterio ha sido recogido por el Tribunal de Defensa de la Competencia en su Resolución de 8 de julio de 1992 dictada en el expediente 294/91.

Esta resolución analizaba un supuesto de actuación fraudulenta ejecutada por unas empresas pertenecientes al mismo grupo empresarial en unas subastas de aceite realizadas por el órgano nacional regulador existente en aquellos años (Servicio Nacional de Productos Agrícolas), y el Tribunal de Defensa de la Competencia consideró que esa conducta no era encuadrable en el **artículo 1** (acuerdo colusorio) de la LDC vigente en esa fecha (Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia) ya que *"(…) su obrar concertado se debió a que la actuación de todas ellas remonta a una misma voluntad que las dirige simultánea y concertadamente, no es posible encuadrar esa conducta en el **artículo uno 1** de la Ley 16/1989."*

Pero si estimó que constituía esa actuación una infracción de la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia por "*falseamiento de la competencia*" por infracción del artículo 7 de la misma ley (actual art. 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia). Así señaló que:

"En cambio, sí concurren en la conducta aunada de las siete empresas dichas los requisitos precisos para estimar cometida una infracción de falseamiento sensible de la libre competencia que afecta al interés público mediante la comisión de actos de competencia desleal."

Por tanto, ante la falta de bilateralidad entre las empresas pertenecientes al mismo grupo, no será posible la aplicación del **artículo 1** de la LDC a ese supuesto, sin perjuicio de la posible aplicación del **artículo 3** de la LDC si se dan los requisitos en el previsto por la existencia de una infracción de la normativa de la LCSP (**artículo 139.3)** y una actuación contraria a la buena fe ex **artículo 4.1** LCD.

Esto significa, tal y como han reconocido otras autoridades de competencia *la infracción de una norma concurrencial en una licitación pública (infracción del principio de proposición única e independiente de la LCSP) por la concurrencia de empresas vinculadas a esa*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

licitación presentando ofertas que carecen de carácter autónomo, o presentadas con previo acuerdo o coordinadas en fraude de ley, si podría implicar un acto de competencia desleal previsto en el art. 15 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, y por tanto, podría encajar en el tipo del art. 3 de la LDC si se cumplen los demás requisitos previstos en este precepto. Así como esa actuación fraudulenta.

Este artículo establece la prohibición de actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afecten al interés público. Del tenor literal del mismo se deduce que incurren en dicha prohibición las conductas que cumplen, acumulativamente, los requisitos de ser un acto de competencia desleal, que falsee la libre competencia y que afecte al interés público.[8]

Para finalizar este apartado consideramos importante puntualizar que en casos como el que nos ocupa, este Tribunal considera relevante la valoración realizada por los órganos competentes en materia de contratación administrativa respecto a la exclusión de los licitadores de los procesos de contratación cuando queda acreditado que incurren en fraudes del sistema. A pesar de ello, en los expedientes sancionadores, este Tribunal tan solo puede verificar si las conductas denunciadas pueden encuadrarse en alguno de los tipos infractores contemplados en la LDC.

b) Aplicación de la doctrina anteriormente expuesta al expediente 02/2022/COMP TRANSPORTE ESCOLAR TERUEL.

A continuación, procede analizar si el comportamiento de D. Luis Blasco Nevado y Dª Mª José Cuerva Martínez durante la tramitación del procedimiento de contratación, teniendo en cuenta el contexto concreto en que se ha desarrollado, es susceptible de ser constitutivo de una infracción de la LDC, en lo que se refiere a la prohibición contemplada en el **artículo 1** relativa a todo acuerdo que impida, restrinja o falsee la competencia, o pueda hacerlo, y consista, en este caso, en el reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.

En términos generales, por reparto de mercado en el caso de licitaciones públicas debe considerarse aquella práctica colusoria entre varios licitadores consistente en utilizar diversas

[8] Resolución de la Comisión Galega de Competencia 9/2024- Licitación servicios limpieza, desinfección y gestión residuos, página 31

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

técnicas para llevar a cabo los acuerdos entre oferentes, sea cual sea el objetivo de la colusión, constituyendo un requisito ineludible para poder calificar una conducta como contraria al **artículo 1** de la LDC probar la existencia de un acuerdo entre al menos dos operadores económicos diferentes, y que dicho acuerdo tenga por objeto, produzca o pueda producir una restricción en el mercado. Es decir, para verificar la existencia de una conducta prohibida por el **artículo 1** de la LDC es necesario la concordancia de voluntades entre dos o más operadores económicos competidores, limitando y condicionando de ese modo sus decisiones comerciales a las pautas pactadas.

Tal y como se argumenta en la propuesta de Resolución, la condición ineludible para calificar un acuerdo como conducta prohibida por el **artículo 1** de la LDC es la existencia de concordancia de voluntades entre dos o más operadores económicos independientes y competidores, limitando y condicionando de ese modo sus decisiones comerciales a las pautas pactadas y la consecución de un objetivo común.

En consecuencia, a aquellos acuerdos cuyo fin es la distorsión de la libre competencia en un mercado entre empresas pertenecientes a un mismo grupo empresarial no le es de aplicación la prohibición del **artículo 1** LDC en tanto que no se pueden considerar operadores económicos independientes porque no existe entre dichos operadores independencia de comportamiento, ni por tanto dos voluntades distintas, siendo por ello que sus actuaciones conjuntas no afectan al interés público de la libre competencia, salvo que en la práctica se llegara a demostrar la existencia de autonomía real de decisiones y comportamiento.

En supuestos como el que nos ocupa, dilucidar cuándo junto a la autonomía formal de las partes del acuerdo hay también concurso de voluntades materialmente autónomas o, en realidad, una única voluntad de la empresa que ejerce la unidad de dirección económica, o que están organizadas en forma de unidad económica, depende de las circunstancias de cada caso en concreto[9] y **nos encontramos, por tanto, ante una cuestión de prueba que compete apreciar a este Tribunal en cada uno de los expedientes que le corresponda resolver en base a los indicios y pruebas que resulten acreditados en cada uno de ellos.**

[9] Fundamento de derecho primero de la Resolución nº 611/2006 del Tribunal de Defensa de la Competencia de 2 de abril (Expte. 611/06, Excursiones Puerto de Sóller).

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

En cuanto a si la prueba indiciaria en que la propuesta de Resolución funda el archivo de este expediente cuenta con elementos suficientes que permitan dar por probado el mismo, debemos resaltar que, de conformidad con reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, para que la prueba de presunciones sea capaz de desvirtuar la presunción de inocencia**, resulta necesario que los indicios se basen no en meras sospechas, rumores o conjeturas, sino en hechos plenamente acreditados, y mediante un enlace lo suficientemente seguro entre los hechos de base y las consecuencias, de manera que no tenga racional cabida otra explicación o alternativa a la presunción de que las sancionadas han concertado entre ellas el reparto del mercado relevante que entre los hechos base y aquel que se trata de acreditar exista un enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano, conforme exige la LEC 1/2000 (art. 386.1)**. (Sentencia 808/2024 del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 10 de mayo de 2024, recurso nº 2134/2022, entre otras).

En este expediente sancionador, los contactos entre los dos licitadores resultan evidentes, al tratarse de un matrimonio casado en régimen de gananciales durante la tramitación del procedimiento de licitación, que convive en el mismo domicilio, coinciden en la gestoría que tramitó sus ofertas en el expediente de licitación, en la presentación por la misma persona de la subsanación de los medios materiales requeridos por la mesa de contratación y a que la contestación al requerimiento de adscripción de vehículo por parte de los licitadores ha sido redactada y firmada de forma manuscrita por la misma persona.

También ha quedado probado que los dos licitadores han ofertado a los mismos lotes y que la renuncia y adscripción de sus vehículos a los diferentes lotes, permitida en los pliegos que rigen este expediente de contratación, no perjudica los intereses de ambos sino todo lo contrario. Así, del expediente de licitación ha quedado acreditado que, una vez conocidas las ofertas del resto de licitadores, habiendo realizado Dª. Mª José Cuerva Martínez las ofertas más económicas en todos los lotes a los que concurría, renunció en aquellos lotes en el que su marido había resultado el segundo clasificado consiguiendo que el matrimonio se adjudicase tres lotes de los cuatro a los que concurría con tres vehículos de su propiedad, que era el máximo de lotes en los que podían resultar adjudicatarios.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Todas estas circunstancias prueban suficientemente que las ofertas de cada uno de los dos licitadores eran conocidas por el otro y fueron realizadas de forma coordinada, lo que motivó la exclusión de ambos del procedimiento de licitación, ex artículo 139.3 LCSP.

Procede ahora analizar por este Tribunal si a pesar de la existencia de una concertación de voluntades de ambos licitadores con el objetivo de distorsionar el mercado de la prestación del servicio de transporte escolar en Teruel para su propio beneficio, **puede concluirse que nos encontramos ante dos operadores jurídicos diferentes e independientes o debe considerarse que a pesar de que "*formalmente*" son dos empresarios individuales distintos, dada la unidad económica existente entre dos cónyuges casados en régimen de gananciales, la conducta consistente en la concurrencia de ofertas a una licitación, que implica únicamente a estos dos sujetos, no puede, en principio, calificarse como una práctica colusoria en el sentido del artículo 1 de la LDC.** Ello dado que no puede hablarse de dos voluntades, ni por tanto de concordancia entre ellas, y porque tal conducta difícilmente resultará apta para simular una competencia aparente en el marco de una licitación.

Ya hemos apuntado con anterioridad que **para calificar varias empresas como grupo de empresas es clave el concepto de control, ya sea a través de un control de voto, o control de miembros en el órgano de administración.**

No obstante, este concepto ha ido evolucionando, al haberse modificado el **apartado d)** del **artículo 42.1** del Código de Comercio llegando a hablarse de "*entidades de propósito especial"* en las que el concepto clave ya no es solamente el control sino la participación de una sociedad u operador en los riesgos y beneficios de otra.

Supone un concepto de grupo "*ampliado"* que parte de la idea de "*actuación conjunta*" y que debe ser objeto de análisis caso a caso [10]

[10]BOICAC Nº 83/2010 Consulta 1 […] "La relación de subordinación a que se refiere el artículo 42 del Código de Comercio es la consecuencia de que una sociedad posea la mayoría de los derechos de voto, o de la facultad de nombrar o haber designado a la mayoría de los miembros del órgano de administración, circunstancia que también requiere, con carácter general, gozar de los derechos de voto.

Sin embargo, no es menos cierto que el artículo 42 del Código de Comercio contempla la posibilidad de que el control se puede ejercer sin participación, configurándose a partir de esta

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

En este sentido se ha manifestado en varias consultas publicadas en su Boletín oficial, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas que expresamente ha afirmado: *"(…) Como se ha indicado,* ***en el supuesto de que un conjunto de personas físicas vinculadas por una relación de parentesco posean la mayoría de los derechos de voto de varias sociedades****, cuando menos,* ***no cabe duda que se desencadenaría una presunción****, que admitiría la prueba en contrario,* ***de que dichas sociedades (tanto las controladas a título individual por cada una o alguna de dichas personas físicas, como las participadas por todas ellas), deben calificarse como empresas del grupo "ampliado" en la medida en que la posibilidad de "actuación conjunta" es más que evidente dado el reducido número de socios que conforman el accionariado y la ausencia de intereses contrapuestos que cabe inferir del vínculo de parentesco que los entrelaza.***

Es decir, ***las sociedades integradas en lo que podríamos denominar un grupo familiar, como regla general, constituyen grupos sometidos a la misma unidad de decisión,*** *que pueden reconocerse a la vista de la coincidencia de las personas que componen los órganos de administración de las empresas, y de las propias relaciones económicas cruzadas que la unidad de decisión teje entre las sociedades titulares de los activos y pasivos que "administran" directa o indirectamente las personas que la conforman, como por ejemplo, mediante el otorgamiento de asistencia financiera mutua o la presencia de estas sociedades en las sucesivas etapas de un determinado proceso productivo."* El énfasis es nuestro.

En el caso que analizamos, D. Luis Blasco Nevado y a Dª María José Cuerva Martínez, deben considerarse como "*grupo familiar*", empleando la definición que acabamos de exponer, ya que **en sus decisiones y actos no existen voluntades independientes sino una actuación conjunta guiada por la existencia de unos intereses comunes**.

En apoyo de esta afirmación resulta imprescindible referirnos a los hechos acreditados en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón nº 189/2024, de 17 de mayo, procedimiento ordinario nº 266/2022, Fundamento de Derecho Primero:

---

conclusión una nueva tipología de sociedades dependientes, las denominadas "*entidades de propósito especial*", para cuya identificación uno de los aspectos más relevantes a considerar será la participación de una sociedad en los riesgos y beneficios de otra. 6 BOICAC Nº 92/2012 Consulta 4.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

"1) ***Los licitadores ahora recurrentes son un matrimonio dedicado a la misma actividad profesional con el mismo domicilio****.* ***Están casados en régimen de gananciales en el momento de la licitación****, conforme al cual se hacen comunes para los cónyuges las ganancias o beneficios obtenidos indistintamente por cualquiera de ellos –artículo 1344 del Código Civil-,* ***por lo que los beneficios económicos obtenidos por uno de los cónyuges en el presente contrato redundan en beneficio del otro.*** *Consta que luego modificaron el régimen económico matrimonial, pero de ello, inferimos precisamente lo contrario que lo hicieron a sabiendas de este procedimiento y por tanto con la intención de evitar las consecuencias perjudiciales de este procedimiento.*

2) ***Las ofertas han sido redactadas en idéntico formato y tipología****; siendo altamente ilustrativo la identidad letra manuscrita que existe en los escritos de contestación de requerimiento de adscripción de medios que obran en los Folios 260 y 264 del expediente administrativo, dado que, refiriéndose a distintas ofertas, es evidente que han sido escritas y firmadas por la misma persona.*

3) ***Se presentan a los mismos lotes (4,7, 23 y 32) coincidiendo los decimales de las ofertas con números no enteros y siempre ofertando menos la Sra Cuerva, formulando ofertas de respaldo****, conocida tradicionalmente como aquella oferta que se hace sabiendo que ya existe una oferta garantizando un contrato si esa primera oferta no se concreta-,* ***de manera que si resultan adjudicatarios pueden repartirse los lotes, al poder renunciar en los términos del Anexo V del PCAP-.***

Y 4) ***La renuncia y adscripción de vehículos a los lotes de los licitadores, no perjudica los intereses de ambos sino todo lo contrario*** *y tiene como resultado que se propusiera como adjudicatario a D. Luis Blasco Nevado en los lotes 4 y 32 y a Dña. Mª José Cuerva Martínez en el lote 7.*

Dña. Mª José Cuerva adscribe en el lote en el que el 2º clasificado no es D. Luis Blasco Nevado y renuncia en el lote 32 donde el Sr. Blasco concurre con otro vehículo distinto al del lote 4, ***para así, en definitiva, poder adjudicarse 3 lotes de 4 con 3 vehículos****. A esta Tribunal le resulta lo más relevante esta última cuestión acreditada por la Administración y no rebatida.*

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

En conclusión, se ha actuado de forma coordinada, ***se ha ofertado de forma que siempre exista una oferta de respaldo, que permita garantizar que van a ser elegidos en todos los lotes presentados y que pudiera interesarles y renuncian y adscriben sus vehículos de forma coordinada, de manera que garantizan que van a ser adjudicatarios de todos los lotes a los que se presentan y que les interesan****.*" El subrayado es nuestro.

Este Tribunal entiende que para la resolución de este expediente, habrá que tener en cuenta, en primer lugar, que las prácticas investigadas se centran en el mercado de la prestación del servicio del transporte escolar **en una parte de nuestro territorio que se caracteriza por una gran dispersión geográfica en pequeños municipios y entidades administrativas inframunicipales, aspecto que condiciona enormemente la prestación del servicio público educativo**, especialmente en los tramos básicos y obligatorios de la enseñanza. De hecho, el Servicio Provincial de Teruel en su informe de 4 de febrero de 2025 reconoce que en las licitaciones en las que han participado D. Luis Blasco Nevado y Dª. Mª José Cuerva Martínez, el número de transportistas/taxistas que realizan el transporte escolar, no es muy extenso y pocos licitadores presentan ofertas cuando se les invita en contratos menores. A su vez afirma que desde que resolvió excluir a los denunciados en este expediente en la licitación del 2021/2022 que nos ocupa, **sólo invita a uno de los dos transportistas a participar en estos procedimientos de contratos menores y en las licitaciones por procedimiento abierto desde el curso 2022/2023 se ha observado que los afectados no concurren a la vez en los mismos.**

En segundo lugar, de los numerosos indicios detallados a lo largo de esta resolución, **ha quedado probado que en el procedimiento de licitación los dos denunciados compartían una misma estrategia empresarial, se dedicaban a la misma actividad, tenían como cliente principal a la administración autonómica y coordinaron el uso de sus vehículos para el desempeño de su actividad empresarial. Es decir, decidieron colaborar poniendo en común y distribuyendo el uso tanto de sus recursos humanos como de sus recursos materiales para un fin común. Además, D. Luis Blasco Nevado y Dª María José Cuerva Martínez, mientras se tramitaba el procedimiento de contratación, estaban casados en régimen de gananciales constituyendo una unidad económica por lo que, en la conducta consistente en la concurrencia de ofertas a una licitación, que implica únicamente a estos dos sujetos, no puede hablarse de dos voluntades, ni por tanto de concordancia entre ellas ya que no pueden considerarse como dos operadores económicos independientes.**

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.

Por todo lo anteriormente expuesto, este Tribunal, ratificando lo expuesto por el SDCA en su propuesta de resolución de 11 de abril de 2025, entiende que a pesar de que ha quedado acreditada la existencia de una concertación de voluntades de ambos licitadores con el objetivo de distorsionar el mercado de la prestación del servicio de transporte escolar en Teruel para su propio beneficio lo que vulnera el **artículo 139.3** de la LCSP, en este caso concreto, no se cumplen los requisitos legales exigidos para poder calificar las conductas de D. Luis Blasco Nevado y Dª. Mª José Cuerva Martínez como contrarias al **artículo 1 LDC** en tanto que la vinculación familiar entre los denunciados implica la concentración física, orgánica, personal y de mando que permite calificarlos como una unidad económica de toma decisiones y que no se trata de dos operadores y voluntades económicas independientes, sin que por tanto exista multilateralidad ni autonomía real entre las dos partes implicadas en estos comportamientos que constituye uno de los elementos constitutivos del tipo infractor del **artículo 1** de la LDC.

VI. Resolución

Por todo lo expuesto y cuanto antecede, vistos los artículos de la normativa aplicable y los demás de general aplicación, y de conformidad con los fundamentos jurídicos arriba referenciados, el Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón

RESUELVE

ÚNICO. - No acordar la incoación de un procedimiento sancionador frente a D. Luis Blasco Nevado y Dª María José Cuerva Martínez, sobre la base del fundamento quinto, por presuntas prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia **y proceder**, en consecuencia, **al archivo de las actuaciones realizadas** en aplicación de lo dispuesto en el artículo 49.3 de la citada Ley 15/2007, de 3 de julio.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

Firmado electrónicamente por Daniel Bernal Márquez, Secretario, TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ARAGÓN el 08/10/2025.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://mia.aragon.es/documentos con CSV CSVK11J8ML7IK190XFIL.