



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

RESOLUCIÓN

AUTOESCUELAS MONDRAGÓN

Expediente: LEA/AVC nº 224-SAN-2017

Sumario:

I. ANTECEDENTES DE HECHO	2
II. DESCRIPCIÓN DE LAS EMPRESAS	6
A. Arrasate	7
B. Leniz	7
C. Peñakoba	7
D. Telleria	8
III. ANÁLISIS DEL MERCADO AFECTADO	8
1. Descripción del mercado afectado por las prácticas	8
A. Factores de diferenciación del servicio	8
B. Elementos que componen la tarifa	8
2. Estudio comparado de las autoescuelas de Mondragón con las de otros mercados geográficos	9
A. Demanda efectiva	9
B. Demanda potencial	11
C. Precios	12
D. Costes	13
3. El mercado de las autoescuelas de Mondragón	15
A. Precios del permiso de conducir de clase B	15
B. Cuotas de mercado y grado de concentración	17
C. Estructura de costes de las autoescuelas	18
D. Elasticidad de la demanda	20
E. Uso de tecnologías de la información	20
4. Conclusiones	21
IV. HECHOS PROBADOS	22
1. Mercado Relevante	22
2. Tarifas	24
3. Estructura de Costes	29
4. Número de Aptos	30
V. ALEGACIONES DE LAS AUTOESCUELAS	31
1. Adaptación de los precios a la competencia	31
2. Transparencia del mercado	32
3. Efectos de la conducta	33



4. Mantenimiento de tarifas de propietario anterior	36
5. Características distintas de las autoescuelas	36
6. Recomendación colectiva	37
VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO	38
1. Competencia para resolver	38
2. Calificación de los hechos	39
3. Tipicidad	39
4. Prueba de Presunciones.....	42
5. Antijuridicidad	45
6. Gravedad de la infracción	45
VII. CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES Y ATENUANTES	46
VIII. RESPONSABILIDAD	46
IX. DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES	47
1. Valoración global	48
2. Valoración individual de la conducta.....	49
3. Tipo sancionador a imponer a las empresas infractoras.....	51
4. Sanciones	51
X. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO VASCO DE LA COMPETENCIA	52

Pleno:

Dña. Alba Urresola Clavero, Presidenta

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Dña. Enara Venturini Álvarez, Vocal

Dña. Lourdes Muñoa Corral, Secretaria

El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), en su reunión celebrada el 25 de septiembre de 2018 con la composición ya expresada, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente nº 224-SAN-2017, AUTOESCUELAS MONDRAGÓN:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. El 3 de abril de 2017 el Director de Investigación, tras constatar que los precios que aplicaban las cuatro autoescuelas del municipio de Mondragón para la obtención del permiso de conducción de la clase B eran coincidentes o muy próximos entre sí, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia, acordó la



incoación de expediente sancionador a las mismas (folios 5 a 7). Las autoescuelas eran las siguientes:

ROBERTO LARRAD PÉREZ (en adelante ARRASATE)
JOKIN ITURRIOTZ GASTESI (en adelante LENIZ)
PEÑAKOBA AUTOESKOLA, S.L. (en adelante PEÑAKOBA)
ION TELLERIA GARAY (en adelante, TELLERIA)

En dicha Resolución se reconocía como interesada en el procedimiento a la Dirección de Competencia de la CNMC.

2. El 10 de abril de 2017 se emitió Providencia de solicitud de información a la Dirección General de Tráfico (DGT) de Gipuzkoa: relación de autoescuelas y/o secciones ubicadas en Mondragón; número de aptos de la prueba de circulación de tipo B de cada una de las autoescuelas y/o secciones de las autoescuelas de Mondragón desde el año 2013 a 2017; localidad de residencia de los aptos de la prueba de circulación de las autoescuelas de Mondragón (folio 24).

La respuesta al requerimiento tuvo entrada en el Registro de LEA/AVC el 8 de mayo de 2017 (folios 28 a 61).

3. El 15 de mayo de 2017 se recibieron en LEA/AVC las solicitudes de acceso a expediente realizadas por las autoescuelas LENIZ y PEÑAKOBA (folios 63 y 67). Ambas tuvieron acceso al mismo el 19 de mayo de 2017 en las dependencias de LEA/AVC y les fueron entregadas las copias de los folios que solicitaron, de todo lo cual se expidió acta (folios 72 y 73).

4. El 5 de julio de 2017 se emitió una nueva Providencia de solicitud de información a la DGT de Gipuzkoa para completar la información remitida con ocasión del anterior requerimiento: número de aptos de la prueba de circulación de cada una de las autoescuelas y/o secciones desglosado por clase de permiso (A, B, C, etc.) y año (2013, 2014, 2015, 2016 y 2017) (folio 80).

La respuesta al requerimiento tuvo entrada en el Registro de LEA/AVC el 9 de agosto de 2017 (folios 98 y 99).

5. El 11 de julio de 2017 se emitió Providencia de solicitud de información a cada una de las autoescuelas incoadas (folios 107 a 111): razón social; nombre comercial; titular; fecha de inicio de actividad; nº de secciones y dirección; cambios de titularidad; permisos para los que ofrece formación; volumen de facturación total años 2013 a 2017; volumen facturación permiso B años 2013 a



2017); precio permiso tipo B años 2013 a 2017; promociones o descuentos periodo 2013 a 2017; nº medio de clases prácticas por alumno permiso clase B; criterios utilizados para el cálculo del precio; estructura de costes; régimen laboral de trabajadores y convenio; evolución del nº de alumnos años 2013 a 2017; y copia por año de presupuestos que entregaban a los clientes desde 2013 a 2017 (folios 82 a 86).

Las respuestas a dicho requerimiento tuvieron entrada en el Registro de LEA/AVC entre el 11 y el 13 de septiembre de 2017 (folios 100 a 155 y folios 161 a 165).

6. El 31 de octubre de 2017 se emitió Providencia de solicitud de subsanación de información a PEÑAKOBA y LENIZ (folios 166 y 167). Las respuestas a las solicitudes tuvieron entrada en LEA/AVC el 13 de noviembre y el 20 de noviembre de 2017 (folios 178 a 184).

7. El 9 de noviembre de 2017 tuvo entrada en el Registro de LEA/AVC la subsanación de la documentación requerida a la DGT (folios 173 a 177).

8. El 19 de diciembre de 2017 se emitió Providencia de solicitud de información a las autoescuelas ARRASATE, LENIZ, PEÑAKOBA y TELLERIA: copia de todas las facturas emitidas a los alumnos para la obtención del permiso B, años 2013 a 2017, correspondientes, en su caso, a la sección de Mondragón (folios 185 y 186).

Las respuestas tuvieron entrada en el Registro de LEA/AVC entre el 3 de enero de 2018 y el 15 de enero de 2018 (folios 199 a 1634).

9. El 17 de enero de 2018 se emitió Diligencia por la que se hacía constar la eliminación de los datos de carácter personal a los que se refiere el artículo 3.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, obrantes en las copias de las facturas emitidas por las autoescuelas, aportadas al expediente (nombres y apellidos, DNI y domicilio) (folio 1635).

10. El 25 de enero de 2018 se emitió Diligencia por la que se hacía constar la incorporación al expediente de la siguiente documentación: presupuestos para la obtención del permiso de conducción clase B, entregados por las autoescuelas ubicadas en Irún el 2 de noviembre de 2016; presupuestos para la obtención del permiso de conducción clase B, entregados por las autoescuelas ubicadas en Beasain el 6 de noviembre de 2016; y presupuestos para la obtención del permiso de conducción clase B, de las autoescuelas



ubicadas en Errenteria, documentación obrante en el Expediente LEA/AVC nº 217-SAN-2017 (folios 10 a 15 y 610).

11. El 26 de enero de 2018 la instructora del expediente redactó, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50.3 de la LDC, el correspondiente Pliego de Concreción de Hechos (folios 1658 a 1674). En dicho Pliego se consideró a las autoescuelas que se detallan a continuación como responsables de infracción al artículo 1 de la LDC:

ROBERTO LARRAD PÉREZ (NIF 16292438C), nombre comercial Arrasate Autoeskola

JOKIN ITURRIOTZ GASTESI (NIF 15906454E), nombre comercial Leniz Autoeskola

PEÑAKOBA AUTOESKOLA, S.L. (NIF B20807814), nombre comercial Peñakoba Autoeskola

ION TELLERIA GARAY (NIF 15385478L), nombre comercial Telleria Autoeskola

12. Dicho Pliego fue convenientemente notificado a los interesados –el 31 de enero de 2018 a LENIZ, PEÑAKOBA Y TELLERIA y el 1 de febrero de 2018 a ARRASATE (folios 1756 a 1760) –, otorgándoseles un plazo de quince días hábiles para que contestasen al Pliego y, en sus caso, propusieran las pruebas que considerasen convenientes, así como a la CNMC.

Los interesados presentaron sus alegaciones el 9 y el 20 de febrero de 2018 (folios 1761 a 1772). LENIZ y PEÑAKOBA solicitaron la realización de la práctica de prueba consistente en solicitar a la Jefatura Provincial de Tráfico de Gipuzkoa, información sobre el número de autoescuelas existentes en Mondragón, con indicación de sus domicilios y número de secciones.

13. El 13 de marzo de 2018 se emitió Providencia de desestimación de la práctica de pruebas solicitadas. Su realización se consideraba innecesaria dado que la información requerida ya obraba en el expediente (folios 1773 a 1775).

14. El 11 de abril de 2018 se emitió Providencia de solicitud de información a las cuatro autoescuelas: cifra de volumen de negocios total correspondiente a 2017; cifra de volumen de negocios correspondiente al permiso B en 2017; número de alumnos total año 2017; y número de alumnos del permiso B en 2017 (folios 1787 a 1797).

Las respuestas tuvieron entrada en el registro de LEA/AVC entre el 18 y el 27 de abril de 2018 (folios 1798 a 1808).

El 28 de abril de 2018 se emitió Diligencia de eliminación de datos de carácter personal de la información remitida por PEÑAKOBA (folio 1809).



15. El 2 de mayo de 2018 la instructora del expediente dictó Providencia de cierre de la fase de instrucción, con el fin de redactar la Propuesta de Resolución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 del Reglamento de Defensa de la Competencia (folios 1810 a 1811).

Dicha Providencia fue convenientemente notificada a los interesados (folios 1812 a 1825).

16. El 31 de mayo de 2018 la instructora del expediente dictó la Propuesta de Resolución en la que se propone al CVC sancionar a las autoescuelas de Mondragón por la aplicación de tarifas coincidentes en la enseñanza para la obtención del permiso de conducción de la clase B (folios 1832 a 1882).

17. Dicha Propuesta de Resolución fue notificada a los interesados –el 1 de junio de 2018 a la CNMC y el 4 de junio de 2018 a ARRASATE, PEÑAKOBA, LENIZ y TELLERIA–, concediéndoles un plazo de 15 días para realizar alegaciones, así como para proponer la práctica de pruebas y actuaciones complementarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.4 de la LDC (folios 1883 a 1892).

El 22 de junio de 2018 (previa presentación el 21 de junio de 2018 en una oficina de correos) tuvieron entrada las alegaciones presentadas por TELLERIA a la Propuesta de Resolución (folios 1893 y 1894).

18. El 3 de julio 2018 la DI remitió al CVC el expediente administrativo acompañado de la Propuesta de Resolución y de un informe en el que se valoran las alegaciones presentadas por TELLERIA. Vistas las alegaciones referidas la instructora considera que las mismas no desvirtúan lo manifestado en la Propuesta de Resolución (folios 1895 y 1896).

II. DESCRIPCIÓN DE LAS EMPRESAS

19. Las escuelas particulares de conductores, comúnmente denominadas autoescuelas, son centros docentes facultados para impartir, de forma profesional, la enseñanza de los conocimientos, habilidades, aptitudes o comportamientos esenciales para la seguridad de la circulación, a los aspirantes a la obtención de alguno de los permisos previstos en el Reglamento General de Conductores. Previa autorización de los alumnos



también pueden, en su nombre, gestionar en los centros oficiales el despacho de documentos relacionados con los permisos de conducción¹.

Cada autoescuela, disponga o no de secciones, constituye una unidad. Se entiende por sección toda sucursal de la escuela matriz con la misma titularidad y denominación.

A. Arrasate

ROBERTO LARRAD PÉREZ (NIF 16292438C), con nombre comercial ARRASATE AUTOESKOLA, inició su actividad en marzo de 2013, fecha en la cual compró dicha autoescuela. Se encuentra en la C/ Otalora, 29 (CP 20500), Mondragón. No dispone de secciones. Según la información que consta en el expediente, aportada por la DGT y la propia autoescuela, la formación que ofrece la autoescuela ARRASATE se dirige a la obtención del permiso B (folios 100 a 114 y 173 a 177).

B. Leniz

JOKIN ITURRIOTZ GASTESI (NIF 15906454E), con nombre comercial LENIZ AUTOESKOLA, inició su actividad el 1 de enero de 1992. Se encuentra en la C/ Aldai, 9 (CP 20500), Mondragón. No dispone de secciones. Según la información que consta en el expediente, aportada por la DGT y la propia autoescuela, la formación que ofrece la autoescuela LENIZ se dirige a la obtención de los permisos AM, A1, A2, B, EB, B96, C, EC y D (folios 117 a 123 y 173 a 177).

C. Peñakoba

PEÑAKOBA AUTOESKOLA, S.L. (NIF B20807814), con nombre comercial PEÑAKOBA AUTOESKOLA, inició su actividad en junio de 2003. Se encuentra en la C/ Zarugalde, 46 Bajo (CP 20500), Mondragón y cuenta con una sección en Oñati, en la C/ Lizaur, 7 (CP 20560). Según la información que consta en el expediente, aportada por la DGT y la propia autoescuela, la formación que ofrece la autoescuela PEÑAKOBA, se dirige a la obtención de los permisos A1, A2, B, C, EB, EC y B96 (folios 125 a 155 y 173 a 177).

A efectos del presente expediente la imputación a Peñakoba se refiere únicamente a conductas relacionadas con las enseñanzas impartidas en la escuela de formación ubicada en Mondragón.

¹ Real Decreto 1295/2003, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las Escuelas Particulares de Conductores, BOE nº 258, de 28 de octubre de 2003. Se modifica por Real Decreto 369/2010, de 26 de marzo, BOE-A-2010-5038 y por Sentencia del TS de 15 de diciembre de 2006, BOE-A-2007-2116. Corrección de errores, BOE-A-2003-23188.



D. Telleria

ION TELLERIA GARAY (NIF 15385478L), con nombre comercial TELLERIA AUTOESKOLA, inició su actividad el 1 de enero de 2008. Se encuentra en Juan Carlos Guerra, 2 Bajo (CP 20500), Mondragón. No dispone de secciones. Según la información que consta en el expediente, aportada por la DGT y la propia autoescuela, la formación que ofrece la autoescuela TELLERIA se dirige a la obtención de los permisos A2 y B. (folios 161 a 165 y 173 a 177).

III. ANÁLISIS DEL MERCADO AFECTADO

1. Descripción del mercado afectado por las prácticas

A. Factores de diferenciación del servicio

20. Existen diferentes factores en los que las autoescuelas pueden basar su diferenciación respecto a los competidores:

- **Precio:** ofrecer un servicio más barato que la competencia puede ser una estrategia de diferenciación, siempre que el consumidor perciba que es un servicio de calidad, más aun en un momento de situación económica debilitada.
- **Calidad** del servicio ofertado: ya sea la correspondiente a la enseñanza o a sus equipos informáticos/parque de vehículos o ambas a la vez. Además, la disposición a pagar por los servicios y, por tanto, su precio, pueden modificarse en función de la calidad.
- **Ubicación** espacial: la proximidad geográfica se erige como otro factor diferencial y susceptible de ser valorado por los consumidores a la hora de elegir entre varios servicios destinados a la obtención del permiso/licencia de clase B.
- **Flexibilidad horaria:** cada autoescuela puede ofertar unos horarios de apertura especialmente adaptados al público objetivo al que se destina el servicio. La flexibilidad horaria entra cada vez con más fuerza en el vector de preferencias de los consumidores a la hora de elegir un determinado servicio. También se incluiría aquí la posibilidad de realizar o completar la formación teórica online, a través de Internet.

B. Elementos que componen la tarifa

21. La tarifa total para la obtención del permiso/licencia de clase B se descompone, habitualmente, en los siguientes conceptos:



- **Matrícula y curso teórico:** incluye la matrícula y tramitación del expediente, el curso teórico y el material didáctico.
- **Clases prácticas:** el precio total de la enseñanza práctica depende del número de clases que el alumno necesite para estar en condiciones óptimas de presentarse al examen. La duración de las mismas es variable según la autoescuela (entre 50 y 60 minutos, en las autoescuelas de Mondragón).
- **Examen práctico:** habitualmente se tarifican al mismo precio que una clase práctica, sin embargo, en el caso de las autoescuelas de Mondragón el precio es de 72,55 €, superior al de la clase práctica (44,5 €).
- **Tasas de la Jefatura Provincial de Tráfico:** son de cuantía fija para todas las autoescuelas en un año determinado. Si el alumno tuviera que renovar la documentación por haber agotado las posibles convocatorias de examen, la autoescuela tarifa un importe adicional en concepto de “renovación” al que habría que añadir las tasas de tráfico.
- **Gastos de Gestión:** se trata del importe que algunas autoescuelas cobran, previa autorización de los alumnos, por realizar los trámites en nombre de aquéllos para la obtención del permiso de conducir ante la Jefatura Provincial de Tráfico.

2. Estudio comparado de las autoescuelas de Mondragón con las de otros mercados geográficos

22. En este apartado se lleva a cabo un análisis comparado de las autoescuelas de Mondragón con las de otros mercados geográficos. Para ello se tienen en cuenta variables como la demanda efectiva, la demanda potencial y el precio de la clase práctica para la obtención del permiso de clase B.

A. Demanda efectiva

23. Se considera la variable del número de licencias de clase B expedidas por la Dirección General de Tráfico para realizar una aproximación al cálculo de la demanda efectiva del permiso de conducir de clase B.

La Dirección General de Tráfico sólo ofrece los datos estadísticos relativos al número de licencias expedidas a nivel de desagregación provincial, por ello se ha considerado oportuno comparar los datos de Mondragón con los territorios de Alava, Gipuzkoa y Bizkaia, así como con la CAE y el Estado.

Según los datos ofrecidos por la DGT el número absoluto de licencias de conducir expedidas anualmente sufrió un continuo descenso desde 2008 hasta



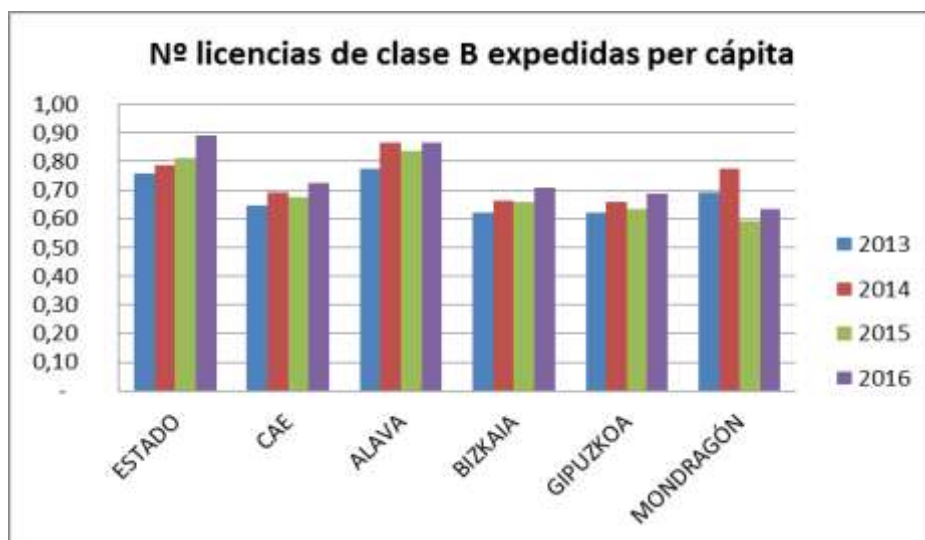
2013 en todos los mercados. En el siguiente cuadro se recoge la evolución a partir de dicha fecha.²

PERMISOS DE CONDUCCIÓN CLASE B EXPEDIDOS				
	2.013	2.014	2.015	2.016
Álava	2.488	2.783	2.712	2.807
Gipuzkoa	4.433	4.717	4.541	4.925
Bizkaia	7.210	7.639	7.560	8.149
CAE	14.131	15.139	14.813	15.881
Mondragón	153	171	131	139
Estado	357.889	367.543	379.313	414.452

Fuente: DGT

Se observa que a partir de 2014 la tendencia descendente se modifica y comienza la recuperación, sin embargo, en el año 2015 vuelve a descender el número de permisos expedidos tanto en el conjunto de la CAE, como en cada uno de los territorios y en el municipio de Mondragón. En 2016 se vuelve a recuperar el número de permisos expedidos.

24. Se ha calculado el número de licencias de clase B expedidas *per cápita* para que la comparación entre los diferentes mercados sea más significativa. Así, en el gráfico se observa que en Mondragón, a diferencia de lo que ocurre en Álava, Bizkaia, Gipuzkoa, CAE y Estado, el número de permisos de circulación expedidos *per cápita* en 2016 está por debajo de 2013.



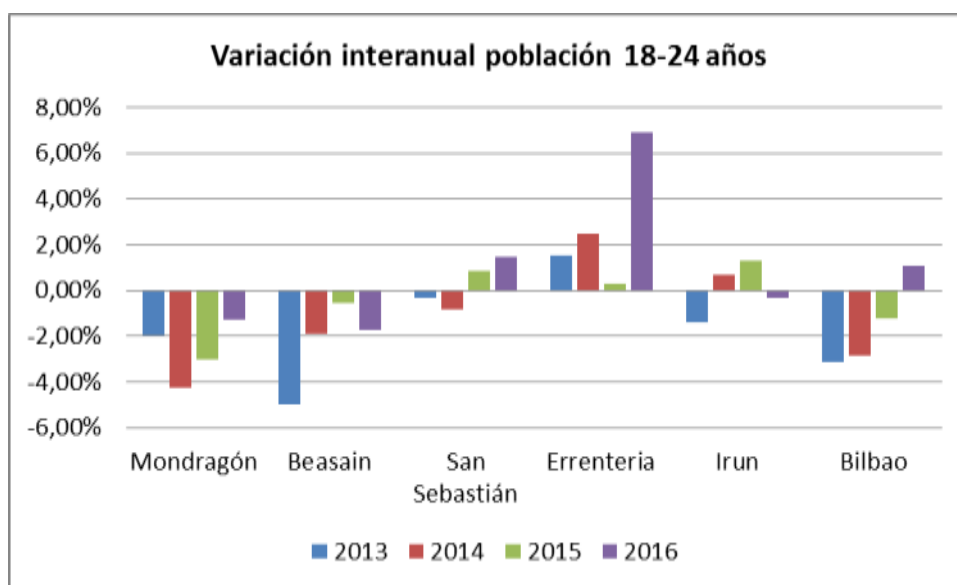
Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de la DGT

² <http://www.dgt.es/es/seguridad-vial/estadisticas-e-indicadores/permisos-conduccion/tablas-estadisticas/> (última consulta 26 de enero de 2018).

B. Demanda potencial

25. El consumidor tipo de los servicios prestados por las autoescuelas es una persona joven (cuya edad está comprendida entre los 18 y los 24 años) que opta por la licencia de clase B. Según datos de la DGT, se mantiene la tendencia a obtener los permisos de conducir al cumplir la edad reglamentaria, lo que se aprecia de forma más clara en el permiso de la clase B. Así, en 2017, del total de expediciones de dicha licencia, el 63% lo eran a personas cuya edad estaba comprendida en la mencionada franja de edad³.

Se ha considerado, por tanto, adecuado para comparar la demanda potencial del permiso de conducir de clase B en diferentes ciudades, analizar la variable de la evolución demográfica de la población comprendida en el tramo de edad 18-24 años.⁴



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INE. Estadística del Padrón Continuo

En este gráfico se observa que en Mondragón y Beasain, en todos los años del periodo 2013-2016, se ha producido un descenso de la población con rango de edad comprendida entre los 18 y 24 años y, por tanto, de la demanda potencial de los servicios ofrecidos por las autoescuelas. Por su parte, Irun, aunque en 2014 y 2015 tuvo incrementos moderados, empezó y finalizó el periodo

³ DGT. https://sedapl.dgt.gob.es/WEB_IEST_CONSULTA/subcategoria.faces

⁴ Fuente: INE. Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero.
http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177012&menu=resultados&idp=1254734710990

analizado con descensos de la población en dicho periodo de edad. En cuanto a las capitales Bilbao y San Sebastián, aunque se produjo un descenso de la población al principio del periodo, en 2016 finalizan con incrementos de la demanda potencial. Destaca Errenteria ya que ha tenido una evolución positiva de la población en todo el periodo en dicha franja de edad y, por tanto, en la demanda potencial de los servicios de las autoescuelas.

Si se considera todo el periodo, la variación de 2016 respecto a 2013 oscila entre los descensos del 10% en Mondragón, 9% en Beasain y 6% en Bilbao y los incrementos del 0,2% en Irun, 1% en San Sebastian y 12 % en Errenteria.

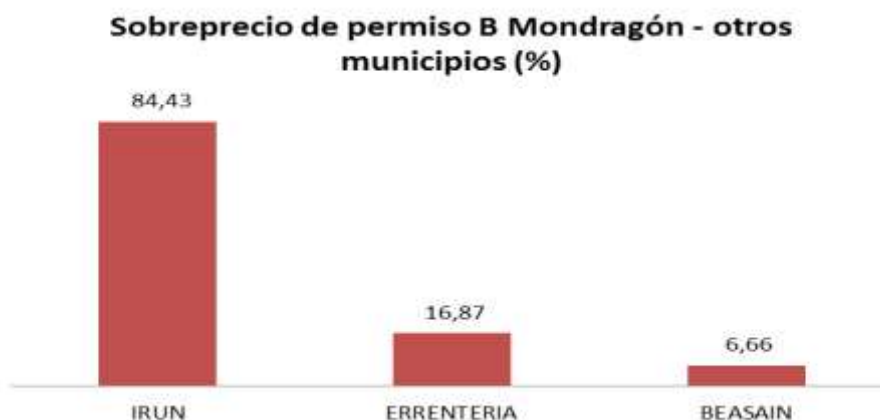
26. En conclusión, aunque la evolución de la demanda potencial en el municipio de Mondragón es peor que en algunos municipios, se asemeja a la de ciudades analizadas como Beasain y Bilbao.

C. Precios

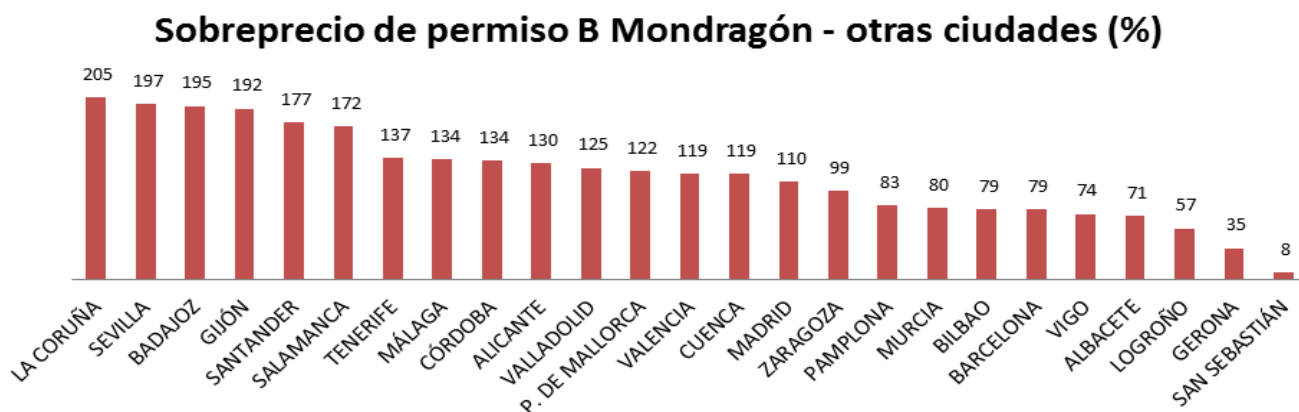
27. A continuación, se realiza una comparativa del precio del permiso de conducir de clase B de las autoescuelas de Mondragón con el de las autoescuelas de otros municipios o ciudades. Para ello se utilizan datos recabados por LEA/AVC en 2016.

PRECIO PERMISO B - 2016	
MUNICIPIO	PRECIO (€)
IRUN	921,75
ERRETERIA	1.454,60
BEASAIN	1.593,82
MONDRAGÓN	1.700,00
Fuente: elaboración propia a partir de los datos facilitados por las autoescuelas	

Como se observa en el siguiente gráfico, si se compara el precio del Permiso B en Mondragón con el de otros municipios del territorio de Gipuzkoa, el precio siempre es más caro en Mondragón, destacando la diferencia con Irun ya que el precio de Mondragón es un 84,4% más elevado que en dicho municipio.



28. En cuanto a la diferencia con otras ciudades del Estado, si se toma como referencia el estudio comparativo realizado por la OCU en 2015 en 25 ciudades, se constata igualmente que el precio en está un 8% por encima del de San Sebastián, que era el más alto del mencionado estudio⁵.



D. Costes

29. La cuestión a dilucidar es si ese precio más elevado podría explicarse porque los costes de prestación del servicio fueran significativamente distintos entre ciudades y más altos en el caso de Mondragón.

Las variables de coste que más incidencia tienen en la prestación del servicio son el coste de personal, los vehículos, el precio de carburante y el precio del local.

30. No se consideran diferencias en los costes de personal, puesto que vienen determinados por el Convenio Colectivo Nacional de Autoescuelas, ni en el coste de los vehículos, pues no existen diferencias significativas de precios entre ciudades por un mismo vehículo.

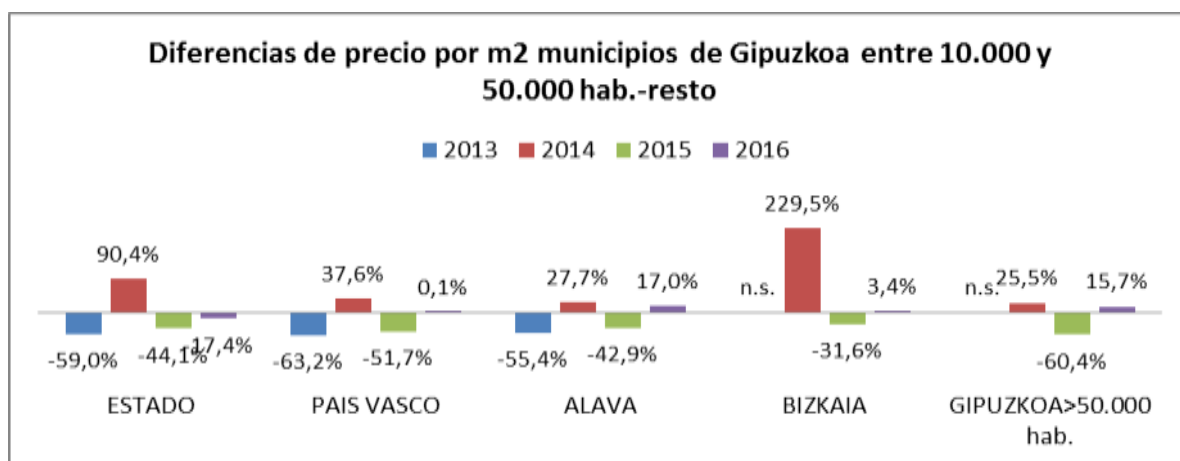
Tampoco se puede considerar que las diferencias en el precio del carburante entre las diferentes ciudades sean significativas, ya que según los datos ofrecidos por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, que publica los precios medios por provincias del gasóleo de automoción, utilizado por la gran mayoría de los vehículos de las autoescuelas, el precio osciló un 11,1 % en 2015, entre 106,4 €/l en la provincia más barata y 117,5 €/l en la provincia más

⁵ Fuente: OCU. <https://www.ocu.org/coches/coches/informe/precio-autoescuela> (última consulta 26 de enero de 2018).

cara, siendo el precio medio del gasóleo de automoción en Gipuzkoa de 110,18 €/l.⁶

31. A continuación se toma en consideración la otra variable que afecta a los costes fijos, el precio por m² de suelo urbano. En este caso la fuente utilizada es el Ministerio de Fomento que proporciona datos trimestrales del precio medio del metro cuadrado de suelo urbano en municipios de diferentes tamaños. En concreto se han seleccionado los municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes (rango en el que se sitúa Mondragón) y los municipios de más de 50.000 habitantes (en el que se sitúan las ciudades con las que se han comparado los precios de obtención del permiso B).⁷

En el siguiente gráfico se muestran las diferencias (en %) entre el precio del metro cuadrado de suelo urbano de los municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes de Gipuzkoa, con el precio medio del metro cuadrado de suelo urbano en los municipios de más de 50.000 habitantes de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa, País Vasco y el Estado.



n.s.: ausencia de datos.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Fomento. Estadística de precios de suelo urbano.

Un signo negativo indica que en los municipios de Gipuzkoa entre 10.000 y 50.000 hab (caso de Mondragón) dicho precio es menor que en el mercado de comparación y viceversa. No son representativos los datos de 2014, ya que en

6

<http://www.minetad.gob.es/energia/petroleo/Precios/Informes/InformesAnuales/Paginas/InformeAnuales.aspx>

⁷ <http://www.fomento.es/be2/?nivel=2&orden=36000000>



dicha fecha se refleja una situación desproporcionada en relación al resto de los años del periodo⁸.

32. Así, en el gráfico se observa que el precio por metro cuadrado de suelo urbano en los municipios de Gipuzkoa entre 10.000 y 50.000 hab. era en 2013 y 2015 inferior al precio por metro cuadrado de suelo urbano de los municipios de más de 50.000 habitantes de Álava, País Vasco y el Estado. En 2016, sin embargo la diferencia se invierte y el precio es superior en los municipios de Gipuzkoa entre 10.000 y 50.000 hab. No se puede concluir, por tanto, que el precio del m² de suelo urbano en Mondragón tenga comparativamente una incidencia mayor en los costes de las autoescuelas de ese municipio que en el resto de los mercados analizados.

Por otra parte, el precio por metro cuadrado de suelo urbano también variará entre diferentes distritos de una ciudad, y también lo harán los costes que la autoescuela soporte en función de su ubicación.

33. En conclusión, no existen diferencias en los costes que justifiquen que los precios sean más altos en Mondragón que en otras ciudades, sin embargo el precio del permiso de conducir de clase B en Mondragón está por encima del precio del resto de municipios de Gipuzkoa analizados y un 50% por encima del precio medio del Estado.

3. El mercado de las autoescuelas de Mondragón

A. Precios del permiso de conducir de clase B

34. A continuación se muestra el cuadro con el precio aplicado por las autoescuelas de Mondragón en la matrícula+teórica, la clase práctica, el examen práctico y los gastos de gestión para la obtención del permiso B, según las facturas facilitadas por las mismas.

Aunque en ocasiones las autoescuelas han aplicado precios diferentes a sus alumnos en un mismo ejercicio, la tarifa recogida en los cuadros corresponde a la que ha aplicado mayoritariamente cada una de las autoescuelas. Es por

⁸ Ministerio de Fomento. Estadística de precios de suelo urbano.
<http://www.fomento.gob.es/be2/?nivel=2&orden=36000000>

Precio medio del metro cuadrado de suelo urbano en municipios de entre 10.000 y 50.000 habitantes																
	Año 2013				Año 2014				Año 2015				Año 2016			
	(trimestre)				(trimestre)				(trimestre)				(trimestre)			
	1º	2º	3º	4º	1º	2º	3º	4º	1º	2º	3º	4º	1º	2º	3º	4º
Guipúzcoa	n.s.	n.s.	120,1	.	.	n.s.	n.s.	471,9	145,6	n.s.	197,7	n.s.	233,0	n.s.	252,0	n.s.



tanto, su tarifa habitual, siendo el resto, en su caso, tarifas aplicadas ocasionalmente.

AUTOESCUELAS MONDRAGÓN PRECIOS SIN IVA-FACTURAS (€)												
Autoescuela	2013				2014				2015			
	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525,00	43,55	72,45	80,70	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	44,45	72,45	80,70
LENIZ	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65
PENAKOBA	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95
TELLERIA	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75

Autoescuela	2016				2017			
	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	43,70	72,45	80,70
LENIZ	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65
PENAKOBA	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95
TELLERIA	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75

35. Como se señaló en el Pliego de Concreción de hechos, se considera que las tarifas o precios son coincidentes cuando se encuentran en el intervalo de más-menos el 4% del valor de referencia, ya que al ser la sensibilidad al precio elevada, diferencias superiores a ese valor pueden modificar la elección de la autoescuela por parte del consumidor⁹. En el caso de las autoescuelas de Mondragón la tarifa aplicada ha variado en un rango mucho más reducido, por debajo del +-1% del valor de referencia.

AUTOESCUELAS DE MONDRAGÓN PRECIO COINCIDENTE (€)								
	2013				2014-2017			
	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gatos gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gatos gestión
PRECIO DE REFERENCIA - 1%	519,75	43,68	71,82	79,95	519,75	43,91	71,82	79,95
PRECIO DE REFERENCIA	525,00	44,13	72,55	80,76	525,00	44,35	72,55	80,76
PRECIO DE REFERENCIA + 1%	530,25	44,57	73,28	81,57	530,25	44,79	73,28	81,57

En el siguiente cuadro se han rellenado con una X las casillas de aquellas autoescuelas que han aplicado un precio coincidente, los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

APLICACION DEL PRECIO COINCIDENTE												
AUTOESCUELA	2013				2014				2015			
	Matr.	C.Prác.	Ex.	Gest.	Matr.	C.Prác.	Ex.	Gest.	Matr.	C.Prác.	Ex.	Gest.
ARRASATE	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
LENIZ	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PENAKOBA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
TELLERIA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

AUTOESCUELA	2016				2017			
	Matr.	C.Prác.	Ex.	Gest.	Matr.	C.Prác.	Ex.	Gest.
ARRASATE	X	X	X	X	X	X	X	X
LENIZ	X	X	X	X	X	X	X	X
PENAKOBA	X	X	X	X	X	X	X	X

⁹ A este respecto véase la Resolución 7/2012 de LEA/AVC, Expte. 7/2012, Autoescuelas de Vitoria, punto 37, Resolución confirmada por el TSJPV.



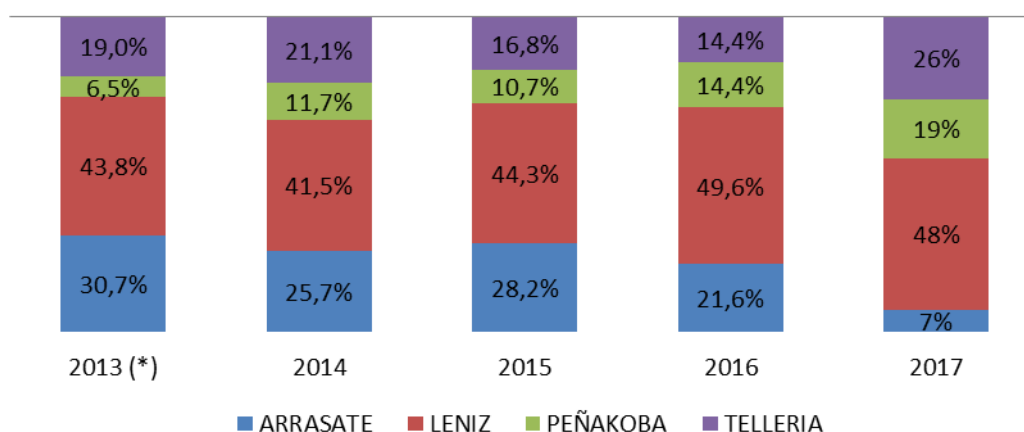
TELLERIA	X	X	X	X	X	X	X	X
----------	---	---	---	---	---	---	---	---

36. Se verifica, por tanto, la aplicación continuada del precio coincidente por todas las autoescuelas del municipio a lo largo de todo el periodo analizado.

B. Cuotas de mercado y grado de concentración

37. Se han calculado las cuotas de mercado de las autoescuelas de Mondragón en relación a los aptos de circulación del permiso B facilitados por la Jefatura de Tráfico de Gipuzkoa. Se recogen en el siguiente gráfico.

**Cuotas de mercado en base a los aptos de circulación Permiso B
Autoescuelas de Mondragón**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGT. Jefatura de Tráfico de Gipuzkoa.

2013 (*): La cuota de ARRASATE incluye los aptos de circulación de la autoescuela a lo largo de todo el año, con independencia de cuándo se produjo el traslado del negocio al actual titular.

38. La autoescuela líder en Mondragón a lo largo de todo el periodo es LENIZ, con una cuota del 49,6% del mercado en 2016. En segundo lugar se encuentra ARRASATE, con una cuota del 21,6% en 2016, y le siguen en tercer lugar PEÑAKOBA y TELLERIA, que igualan su cuota del 14,4% en el mismo año¹⁰.

Se observa que, a salvo de algunas oscilaciones, las cuotas de mercado de los distintos operadores se mantienen estables a lo largo de todo el periodo, siendo LENIZ la autoescuela que mejor posición tiene en el mercado. Sin embargo, no se puede considerar que dicha autoescuela goce de posición de dominio en el mercado, ya que es improbable que pueda tomar decisiones,

¹⁰ 2017 no es un año representativo ya que, por un lado, los datos proporcionados comprenden hasta el 29 de noviembre y, por otro, en dicho año se lleva a cabo una huelga de examinadores de gran impacto que provoca que el número total de examinados y, por tanto, de aptos se reduzca notablemente.



tales como elevar el precio de su servicio, en un mercado pequeño como el analizado, sin tener en cuenta al resto de los competidores del mercado.

39. Se considera conveniente complementar este análisis del grado de concentración del mercado de los servicios de enseñanza para la obtención del permiso B con el Índice Herfindahl-Hirschman (IHH). Este índice se expresa como la suma de la participación porcentual al cuadrado de cada una de las empresas que operan en la oferta o la demanda de un mercado y su importancia reside en que da un peso proporcionalmente mayor a las cuotas de los grandes operadores¹¹.

Índice de concentración Herfindahl-Hirschman				
	2013	2014	2015	2016
IHH	3.263	2.966	3.154	3.344

40. Un nivel superior a 1800 en el IHH indica un grado de concentración alto en el mercado. En este caso, el índice supera los 3000 puntos lo cual es un indicativo de dicho alto grado de concentración, corroborado además por el hecho de que las dos primeras autoescuelas disponen del 70% de la cuota del mercado.

C. Estructura de costes de las autoescuelas

41. Los datos recogidos en el Pliego de Concreción de Hechos ilustran una disparidad en las variables de coste, en cuanto al número de locales, vehículos y empleados de las autoescuelas de Mondragón.

En efecto, el número de trabajadores de las autoescuelas oscila entre 1,21 y 3 empleados; el número de vehículos de que disponen es diferente, entre 2 y 7 según la autoescuela; y por último, el número de locales también varía, entre 1 y 2.

42. Para profundizar en dicho análisis se han calculado diferentes ratios de uso relativo de los mencionados inputs, que también reflejan una diferente estructura de producción de las autoescuelas. Se recogen en el siguiente cuadro.

AUTOESCUELAS DE MONDRAGÓN												
RATIOS DE USO RELATIVO DE LOS FACTORES												
AUTOESCUELA	APTOS CIRCULACIÓN / VEHÍCULO				VEHÍCULOS / TRABAJADOR				APTOS CIRCULACIÓN / TRABAJADOR			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016

¹¹ Sobre una base de 10.000, el nivel de concentración se clasifica como sigue:

- Un IHH menor a 1.000 se considera una baja concentración.
- Un IHH entre 1.000 y 1.800 se considera una concentración media.
- Un IHH mayor a 1.800 se considera una alta concentración.



ARRASATE	23,5	22,0	18,5	15,0	1,0	1,0	1,0	1,0	23,5	22,0	18,5	15,0
LENIZ	11,2	10,1	9,7	9,9	2,0	2,3	2,0	2,3	22,3	23,7	19,3	23,0
PENAKOBA	4,0	4,9	6,0	8,3	1,6	2,0	2,0	2,0	6,5	9,8	12,0	16,5
TELLERIA	9,7	12,0	9,4	6,7	1,5	1,5	1,5	1,5	14,5	18,0	11,0	10,0

43. Nuevamente se observa una gran diferencia en los resultados de las diferentes autoescuelas. Si nos fijamos en 2016, el número de aptos de circulación del permiso B por vehículo dedicado a la enseñanza de dicho permiso oscila en entre los 6,7 y los 15. La ratio de vehículos por trabajador oscila entre 1 y 2,3 según la autoescuela y finalmente el cociente entre el número de aptos de circulación y el de trabajadores también muestra comportamientos heterogéneos ya que oscila entre 10 y 23 dicho año.

44. Esta dispersión en las variables de coste se intensifica si se analizan aspectos inherentes a las diferentes variables.

- La antigüedad de los vehículos incide en el gasto en cuanto a consumos, revisiones y reparaciones que es diferente en un automóvil nuevo o en uno con un elevado número de kilómetros.
- El personal empleado en las autoescuelas refleja también una diferente estrategia de costos cuando se contrata personal administrativo o se desarrollan dichas tareas por los propios profesores o directores.
- La apertura de varias secciones implica unas decisiones de estrategia empresarial con asunción de diferentes gastos que, aun cuando supongan una mayor facturación, reflejan una composición de costos bien distinta.
- Los locales y profesores generan una diferente rentabilidad si se dedican en exclusiva a la formación de un único permiso de conducir, el de clase B, o si se ofrecen además otros permisos (AM, A1, A2, A, B, BTP, B+E, C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E)¹².

45. Unos menores costes, ya sea por utilizar unos factores productivos más baratos o bien por utilizar los mismos factores productivos de forma más eficiente, proporcionan a la autoescuelas la capacidad de fijar un menor precio que sus competidoras, pero obteniendo el mismo margen que éstas.

Ante la disparidad de las estructuras de costes de las autoescuelas estudiadas, en un mercado competitivo lo natural sería que las autoescuelas más competitivas en costes buscasen su diferenciación y, por tanto, considerasen el precio como un factor primordial para ganar cuota de mercado a expensas de

¹² Las diferentes clases de permisos de conducir se recogen en el artículo 3 del Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores, BOE nº 138, de 8 de junio de 2009.



sus competidores. También sería lícito que alguna autoescuela decidiera mantener el precio o incluso incrementarlo y diferenciarse con un servicio de más calidad.

Sin embargo, se ha constatado que la tarifa aplicada por las mismas es coincidente en todos los conceptos que conforman el permiso de clase B: matrícula+teórica 525 €, clase práctica 44,35 €, examen práctico 72,55 € y gastos de gestión 80,76 €, en consecuencia, la coincidencia de tarifas de las autoescuelas de Mondragón apunta a una falta de competencia real en el mercado.

D. Elasticidad de la demanda

46. La demanda del permiso de conducir de clase B es muy inelástica. Esto quiere decir que la respuesta total de la demanda a variaciones en el precio del servicio en el mercado es baja, debido a que el permiso B no tiene sustitutivos reales en el mercado.

Ahora bien, cada individuo sí es sensible al diferente precio que cada autoescuela establece para la obtención de ese servicio. Es decir, una bajada del precio por parte de una autoescuela sí puede provocar un aumento de su demanda, que será a costa de la cuota de mercado de sus competidores. Esta sería una consecuencia del natural funcionamiento del mercado, en el que el objetivo de todo oferente es incrementar sus beneficios y/o su cuota de mercado compitiendo de forma efectiva y, por tanto, ganar cuota a expensas de la competencia. No es razonable, sin embargo, en un mercado competitivo que todas las autoescuelas fijen el mismo precio sin tomar en cuenta este tipo de consideraciones.

Sensu contrario, un incremento colectivo de los precios de obtención del permiso de conducir pone asimismo de relieve el escaso poder que tiene la demanda de los servicios ofertados por las autoescuelas. Es decir, que no hay capacidad de reacción de la demanda ante conductas concertadas de incremento del precio por parte de las autoescuelas, toda vez que el servicio no tiene sustitutivos cercanos y el permiso B es un bien indispensable para la población. Por tanto un precio acordado por encima del precio competitivo de mercado es especialmente perjudicial para el consumidor en un mercado con demanda inelástica.

E. Uso de tecnologías de la información

47. Las autoescuelas analizadas no cuentan con páginas web en las que se describan los servicios ofertados y las tarifas aplicadas, así como las posibles ofertas. La aparente transparencia de este mercado es discutible en la medida



en que no parece lógico que en la actualidad, en una época de tan profusa utilización de las tecnologías de la información, las autoescuelas analizadas no empleen dichos medios. Todo ello, teniendo en cuenta, además, que su demanda potencial y efectiva está compuesta por un público mayoritariamente joven y avezado en la utilización de las mismas, y acostumbrado a comparar ofertas por esa vías.

Asimismo, destaca la ausencia de ofertas rompedoras o *low cost* por parte de las autoescuelas de Mondragón, teniendo en cuenta, de nuevo, el público al que van dirigidos mayoritariamente los servicios que prestan.

4. Conclusiones

48. Se ha comparado la demanda de las autoescuelas de Mondragón con las de otros mercados geográficos y se ha constatado que, tanto la demanda efectiva del permiso B, medida por el número de licencias expedidas, como la demanda potencial del permiso B, medida por la variable población comprendida entre los 18 y los 24 años, tienen unos valores peores en Mondragón que en Álava, Bizkaia, Gipuzkoa, la CAE y el Estado.

49. Las mayores tarifas aplicadas por las autoescuelas de Mondragón en relación con otros mercados geográficos no se justifican por los elementos que conforman la estructura de costes de una autoescuela, susceptibles de variar en función de la localización geográfica de la misma. No existen diferencias significativas en los costes de personal, de adquisición del vehículo, del precio del carburante y del precio del m² del suelo urbano que justifiquen que el precio sea más caro en Mondragón que en las demás ciudades comparadas.

50. Las autoescuelas de Mondragón, que muestran precios coincidentes para la obtención del Permiso B, difieren en términos de los inputs que configuran sus estructuras de costes como el número de locales, el de vehículos o el de personal.

51. Dada la diversidad observada en la escala de las autoescuelas y en la utilización de sus factores productivos, no parece razonable una similitud tan elevada en las tarifas y, además, en niveles de precios comparativamente elevados con respecto a los de otras ciudades, tal y como ponen de manifiesto los análisis realizados.

52. El cálculo del precio debiera de ser una decisión empresarial individual en la que entraran en consideración además de los costos, aspectos subjetivos en



cuanto a la toma de decisiones como el margen de beneficio deseado, demanda existente del servicio que se ofrece, objetivo de supervivencia, crecimiento o liderazgo de la empresa, las características diferenciales del servicio que se ofrece, diferenciación de marca, etc. La suma de todos estos elementos tendría que llevar a precios no idénticos en las diferentes autoescuelas, dado que la disposición a pagar por los consumidores es distinta en función de las características de los servicios que se le ofrecen.

53. La elasticidad de la demanda del permiso de conducir de clase B es muy reducida, es decir, la respuesta total de la demanda a variaciones en el precio del servicio en el mercado es baja, debido a que el permiso B no tiene sustitutivos reales en el mercado. Ahora bien, cada individuo sí es sensible al diferente precio que cada autoescuela establece para la obtención de ese servicio. Es decir una bajada del precio por parte de una autoescuela sí puede provocar un aumento de su demanda, que implicaría un descenso de la cuota de mercado de sus competidores. Esta sería una consecuencia del natural funcionamiento del mercado, en el que el objetivo de todo oferente es incrementar sus beneficios y/o su cuota de mercado compitiendo de forma efectiva y, por tanto, ganar cuota a expensas de la competencia. No está económicamente justificado que todas las autoescuelas fijen el mismo precio y no tengan en cuenta este tipo de consideraciones.

IV. HECHOS PROBADOS

1. Mercado Relevante

54. Las infracciones a la competencia se verifican en un mercado de producto y geográfico que es necesario definir de antemano.

55. En el presente expediente el **mercado de producto** se define como el de la enseñanza para la obtención del permiso o licencia de conducción de tipo B. Dicho permiso autoriza para conducir los siguientes vehículos¹³:

- Automóviles cuya masa máxima autorizada no exceda de 3.500 Kg. que estén diseñados y contruidos para el transporte de no más de ocho pasajeros además del conductor. Dichos automóviles podrán llevar enganchado un remolque cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kg.
- Conjuntos de vehículos acoplados compuestos por un vehículo tractor de los que autoriza a conducir el permiso de la clase B y un remolque cuya masa máxima

¹³ Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores. BOE 138, de 8 de junio de 2009.



autorizada exceda de 750 kg., siempre que la masa máxima autorizada del conjunto no exceda de 4.250 kg., sin perjuicio de las disposiciones que las normas de aprobación de tipo establezcan para estos vehículos.

- Triciclos y cuatriciclos de motor. La edad mínima para obtenerlo será de dieciocho años cumplidos. No obstante, hasta los veintiún años cumplidos no autorizará a conducir triciclos de motor cuya potencia máxima exceda de 15 kW.

Aunque tres de las autoescuelas analizadas imparten formación en varias clases de permisos de conducir, el permiso B es el único que ofrecen las cuatro autoescuelas de Mondragón. Se trata del permiso más demandado y conforma un producto diferenciado, no sustituible por otras modalidades de permiso de conducción. Numerosas resoluciones precedentes de diferentes autoridades de defensa de la competencia avalan dicha definición de mercado de producto¹⁴.

56. El mercado geográfico comprende la zona en la que los operadores afectados desarrollan su actividad, en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y sensiblemente distintas de las de su entorno.

Al establecer los límites geográficos del mercado de la enseñanza para la obtención del permiso de conducir de clase B, es fundamental el factor relativo a la cercanía al domicilio o residencia habitual del alumno, factor diferencial y muy valorado por los consumidores. La localidad de Mondragón es un mercado lo suficientemente grande como para abarcar una variada oferta de servicios de enseñanza para la obtención del permiso de conducir tipo B, de forma que los potenciales clientes no tienen incentivos para buscar una autoescuela fuera de dicho municipio. Acudir a una autoescuela de fuera de dicha localidad supondría inconvenientes en términos de costes de desplazamiento y de tiempo¹⁵.

¹⁴ Véanse, entre otras, las resoluciones del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia-TDC: 391/96 Autoescuelas Linares; 421/97, Autoescuelas Collado-Villalba; 461/99, Autoescuelas Alcalá; 462/99, Autoescuelas Tenerife; 532/02; Autoescuelas Coslada; 582/2004, Autoescuelas Extremadura. Del Tribunal Català de Defensa de la Competència-TCDC: 3/03, Autoescoles de Sabadell; 5/04 Autoescoles de Santa Coloma de Gramenet; 6/04, Autoescoles de Badalona y 8/04 Autoescoles de l'Hospitalet de Llobregat. Resolución del Tribunal Galego de Defensa da Competencia-TGDC: S-1/2007 Autoescuelas de Vigo. Del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón-TDCA: 3/2009, Autoescuelas Zaragoza.

Más recientes, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia-CNMC, SAMAD/07/2015 Autoescuelas Alcalá de Henares, y de la propia LEA/AVC, 7/2012, Autoescuelas de Vitoria, dictada el 29 de abril de 2015.

¹⁵ Así, se ha comprobado a partir de la información facilitada por la Jefatura de Tráfico de Gipuzkoa que del total de aptos de circulación del Permiso B correspondientes a las autoescuelas de Mondragón, un 81,2 % de los mismos tienen su localidad de residencia en Mondragón o en municipios limítrofes en los que no hay autoescuela (Leintz-Gatzaga,



Por tanto, el mercado geográfico se define como local, circunscribiéndose al municipio de Mondragón.

57. En conclusión, el **mercado relevante** es el de la enseñanza para la obtención del permiso de conducir de tipo B en Mondragón.

2. Tarifas

58. Las tarifas comunicadas por las autoescuelas a LEA/AVC a requerimiento de ésta, así como las recogidas en los presupuestos entregados a los posibles clientes, incorporados al expediente, se recogen en el siguiente cuadro¹⁶:

AUTOESCUELAS MONDRAGÓN PRECIOS SIN IVA (€)												
	2013				2014				2015			
Autoescuela	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	44,45	72,45	80,70
LENIZ	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65
PEÑAKOBA	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95
TELLERIA	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75

	2016				2017			
Autoescuela	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	43,70	72,45	80,70
LENIZ	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65
PEÑAKOBA	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95
TELLERIA	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75

59. Si se analizan las cifras contenidas en el cuadro, se observa que el precio de cada uno de los conceptos que componen la obtención del permiso de clase B es prácticamente idéntico en todas las autoescuelas, variando escasamente en unos céntimos. Así, en el siguiente cuadro se han redondeado los precios establecidos por cada concepto, eliminando los decimales. Ahora se observa la identidad de precios casi con total precisión:

Aramaio). (Esta nota al pie ha sido modificada conforme a lo dispuesto en el apartado IV. Alegaciones. 7. Errores en el Pliego de Concreción de Hechos).

En Mondragón se encuentran tanto la sede de la Mondragon Corporation (el grupo empresarial más importante de Euskadi) y muchas de sus empresas cooperativas, como la sede de la Universidad de Mondragón. Por ello, existe una gran afluencia de personas que a diario se desplazan a dicho municipio, ya sea para trabajar ya sea para acudir a la universidad, y que podrían optar por las autoescuelas ubicadas en dicha localidad para recibir las clases de conducción.

¹⁶ La duración de las clases prácticas impartidas por las autoescuelas apenas varía (ARRASATE 55 minutos; LENIZ 60 minutos; PEÑAKOBA 50-60 minutos; TELLERIA 60 minutos).



AUTOESCUELAS MONDRAGÓN PRECIOS SIN IVA (€)												
	2013				2014				2015			
Autoescuela	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525	44	72	81	525	44	72	81	525	44	72	81
LENIZ	525	45	73	81	525	45	73	81	525	45	73	81
PEÑAKOBA	525	45	73	81	525	45	73	81	525	45	73	81
TELLERIA	525	44	73	81	525	44	73	81	525	44	73	81

Autoescuela	2016				2017			
	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525	44	72	81	525	44	72	81
LENIZ	525	45	73	81	525	45	73	81
PEÑAKOBA	525	45	73	81	525	45	73	81
TELLERIA	525	44	73	81	525	44	73	81

Así, en los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 ARRASATE, LENIZ, PEÑAKOBA y TELLERIA ofrecían tarifas coincidentes por la matrícula + teórica (525 €, IVA no incluido), la impartición de clases prácticas (44-45 €, IVA no incluido), la realización del examen práctico (72-73 €, IVA no incluido) y los gastos de gestión (81 €, IVA no incluido).

60. Las autoescuelas también han manifestado en la información aportada que, en ocasiones, aplican diferentes descuentos sobre la tarifa a sus alumnos. Por ello, la Dirección de Investigación ha revisado todas las facturas emitidas por las autoescuelas de Mondragón en el periodo 2013-2017 con el objeto de comprobar cuál es el precio que han aplicado efectivamente.

A continuación, se muestra el cuadro con el precio aplicado por las autoescuelas de Mondragón en la matrícula+teórica, la clase práctica, el examen práctico y los gastos de gestión para la obtención del permiso B, según las facturas facilitadas por las mismas.

Aunque en ocasiones las autoescuelas han aplicado precios diferentes a sus alumnos en un mismo ejercicio (por la realización de descuentos a familiares o colectivos muy puntuales), los precios recogidos en el cuadro corresponden a los aplicados mayoritariamente por cada una de las autoescuelas. Es por tanto, su tarifa habitual, siendo el resto, en su caso, descuentos aplicados ocasionalmente.

AUTOESCUELAS MONDRAGÓN PRECIOS SIN IVA-FACTURAS (€)												
	2013				2014				2015			
Autoescuela	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión
ARRASATE	525,00	43,55	72,45	80,70	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	44,45	72,45	80,70
LENIZ	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65



PEÑAKOBA	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95
TELLERIA	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75
Autoescuela	2016				2017							
	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión	Matrícula + Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gestión				
ARRASATE	525,00	44,45	72,45	80,70	525,00	43,70	72,45	80,70				
LENIZ	525,00	44,80	72,55	80,65	525,00	44,80	72,55	80,65				
PEÑAKOBA	525,05	44,50	72,70	80,95	525,05	44,50	72,70	80,95				
TELLERIA	524,95	43,65	72,50	80,75	524,95	43,65	72,50	80,75				

Si se calcula el precio que pagaría un alumno que aprueba a la primera oportunidad y recibe 20 clases prácticas para la obtención del permiso de conducir de clase B¹⁷, en cada una de las autoescuelas, la diferencia de precio que cobra cada autoescuela respecto al **precio medio** es inferior al 1%, oscilando entre el 0,10% y el 0,82%.

AUTOESCUELA	PRECIO PERMISO B (€)	DIFERENCIA RESPECTO AL PRECIO MEDIO
ARRASATE	1.702	0,10%
LENIZ	1.709	0,53%
PEÑAKOBA	1.704	0,19%
TELLERIA	1.686	-0,82%
PRECIO MEDIO	1.700	

61. Resulta necesario analizar el porcentaje de facturas en el que las autoescuelas de Mondragón han aplicado un precio coincidente. Para ello, es preciso definir el precio de referencia con el que se van a comparar los importes efectivamente aplicados en las facturas. Se considera precio de referencia al valor medio del precio de cada uno de los conceptos que componen el permiso B.

Se considera que las tarifas o precios son coincidentes cuando se encuentran en el intervalo de más-menos el 4% del valor de referencia, ya que al ser la sensibilidad al precio elevada, diferencias superiores a ese valor pueden modificar la elección de la autoescuela por parte del consumidor¹⁸. El consumidor tipo de los servicios prestados por las autoescuelas es una persona joven (cuya edad está comprendida entre los 18 y los 24 años) que opta por la licencia de clase B. Este segmento de la población lo conforman fundamentalmente estudiantes que no obtienen ninguna renta del trabajo y que por tanto financian el permiso de conducir, en gran medida, con la ayuda financiera del conjunto del núcleo familiar del que forman parte. En el caso de las autoescuelas de Mondragón la tarifa aplicada ha variado en un rango mucho más reducido, por debajo del +-1% del valor de referencia.

¹⁷ La media de 20 clases prácticas es la cifra que se utiliza habitualmente en los estudios de tarifas del sector (Véase, por ejemplo, <https://www.facua.org/es/noticia.php?Id=9596>).

¹⁸ A este respecto véase la Resolución 7/2012 de LEA/AVC, Expte. 7/2012, Autoescuelas de Vitoria, punto 37, Resolución confirmada por el TSJPV.



AUTOESCUELAS DE MONDRAGÓN PRECIO COINCIDENTE (€)								
	2013				2014-2017			
	Matrícula +Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gatos gestión	Matrícula +Teórica	Clase práctica	Examen práctico	Gatos gestión
PRECIO DE REFERENCIA - 1%	519,75	43,68	71,82	79,95	519,75	43,91	71,82	79,95
PRECIO DE REFERENCIA	525,00	44,13	72,55	80,76	525,00	44,35	72,55	80,76
PRECIO DE REFERENCIA + 1%	530,25	44,57	73,28	81,57	530,25	44,79	73,28	81,57

El resultado obtenido de la mencionada comparación se recoge en el siguiente cuadro:

AUTOESCUELAS DE MONDRAGÓN PORCENTAJE DE APLICACIÓN DEL PRECIO COINCIDENTE												
AUTOESCUELA	2013				2014				2015			
	Matr.+ Teor.	C.Prác.	E. Prác	Gest.	Matr.+ Teor.	C.Prác.	E. Prác	Gest.	Matr.+ Teor.	C.Prác.	E. Prác	Gest.
ARRASATE	96%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	91%	82%	100%	100%	86%
LENIZ	85%	100%	100%	100%	65%	100%	100%	94%	70%	100%	100%	100%
PENAKOBA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
TELLERIA	95%	100%	100%	100%	88%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

AUTOESCUELA	2016				2017			
	Matr.+ Teor.	C.Prác.	E. Prác	Gest.	Matr.+ Teor.	C.Prác.	E. Prác	Gest.
ARRASATE	67%	100%	100%	94%	67%	100%	100%	83%
LENIZ	93%	100%	100%	100%	86%	100%	100%	100%
PENAKOBA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
TELLERIA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

- Se constata que las cuatro autoescuelas aplican un precio coincidente en todas las facturas en lo que se refiere a la clase práctica y el examen práctico.
- En cuanto a los gastos de gestión, la autoescuela ARRASATE ha realizado descuentos puntuales en 2014, 2015, 2016 y 2017 y LENIZ en 2014.
- En el precio de la matrícula + teórica han realizado descuentos puntuales las autoescuelas ARRASATE en 2013, 2015, 2016 y 2017; LENIZ en 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017; y TELLERIA en 2013 y 2014.
- Por último PEÑAKOBA ha realizado en facturas puntuales de 2014, 2015, 2016 y 2017 un descuento sobre el precio final del permiso de conducir, que oscila entre 89 € y 400 € según el caso. Igualmente TELLERIA ha realizado un descuento de 200€ en determinadas facturas a lo largo del periodo analizado.

62. El resumen por autoescuela de la aplicación de tarifas coincidentes para la matrícula y teórica, los gastos de gestión y la impartición de clases prácticas para la obtención del permiso de conducción de clase B, es el siguiente:

- ARRASATE ha aplicado de forma mayoritaria tarifas coincidentes en la matrícula + teórica, los gastos de gestión, la impartición de clases prácticas



y la realización del examen práctico en todo el periodo analizado 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

- LENIZ ha aplicado de forma mayoritaria tarifas coincidentes en la matrícula + teórica, los gastos de gestión, la impartición de clases prácticas y la realización del examen práctico en todo el periodo analizado 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.
- PEÑAKOBA ha aplicado de forma mayoritaria tarifas coincidentes en la matrícula + teórica, los gastos de gestión, la impartición de clases prácticas y la realización del examen práctico en todo el periodo analizado 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.
- TELLERIA ha aplicado de forma mayoritaria tarifas coincidentes en la matrícula, los gastos de gestión, la impartición de clases prácticas y la realización del examen práctico en todo el periodo analizado 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

63. A continuación, se realiza una comparativa del precio del permiso de conducir de clase B de las autoescuelas de Mondragón con el de las autoescuelas de otros municipios o ciudades. Para ello se utilizan, por un lado, datos recabados por LEA/AVC en 2016 y, por otro, los datos del estudio comparativo realizado por la OCU en 2015¹⁹.

PRECIO PERMISO B - 2016		
MUNICIPIO	PRECIO (€)	SOBRECIO DE PERMISO B MONDRAGÓN - OTROS MUNICIPIOS (%)
IRUN	921,75	84,43
ERRETERIA	1.454,60	16,87
BEASAIN	1.593,82	6,66
MONDRAGÓN	1.700,00	

Fuente: elaboración propia a partir de los datos facilitados por las autoescuelas

Como se observa, si se compara el precio del Permiso B en Mondragón con el de otros municipios del territorio de Gipuzkoa, el precio siempre es más caro en Mondragón, destacando la diferencia con Irun ya que el precio de Mondragón es un 84,4% más elevado que en dicho municipio.

PRECIO PERMISO B - 2015		
MUNICIPIO	PRECIO (€)	SOBRECIO DE PERMISO B MONDRAGÓN - OTRAS CIUDADES (%)
LA CORUNA	558	204,7
SEVILLA	572	197,2
BADAJOS	576	195,1
GIJÓN	582	192,1

¹⁹ Fuente: OCU. <https://www.ocu.org/coches/coches/informe/precio-autoescuela> (última consulta 26 de enero de 2018).



SANTANDER	614	176,9
SALAMANCA	626	171,6
TENERIFE	717	137,1
MÁLAGA	725	134,5
CÓRDOBA	727	133,8
ALICANTE	738	130,4
VALLADOLID	754	125,5
P. DE MALLORCA	765	122,2
VALENCIA	776	119,1
CUENCA	778	118,5
MADRID	808	110,4
ZARAGOZA	853	99,3
PAMPLONA	927	83,4
MURCIA	945	79,9
BILBAO	949	79,1
BARCELONA	949	79,1
VIGO	979	73,6
ALBACETE	995	70,9
LOGROÑO	1.080	57,4
GERONA	1.258	35,1
SAN SEBASTIÁN	1.575	7,9
MONDRAGÓN	1.700	

Fuente: OCU

En cuanto a la diferencia con otras ciudades del Estado, si se toma como referencia el estudio realizado por la OCU en 2015 en 25 ciudades, se constata igualmente que el precio es el más caro de todo el Estado, por encima del de San Sebastián que era el más caro del mencionado estudio.

3. Estructura de Costes

64. La estructura de costes de las autoescuelas, determinada teniendo en cuenta las variables de personal, vehículos y locales, es la siguiente:²⁰

AUTOESCUELAS DE MONDRAGON								
ESTRUCTURA DE COSTES 2016 (Número)								
AUTOESCUELA	SECCIONES	PERSONAL				VEHICULOS	LOCALES	
		TOTAL	DIRECTORES	PROFESORES	ADVOS.		PROPIEDAD	ALQUILER
ARRASATE	1	2	1		1	2	1	
LENIZ	1	3	1	2		7	1	
PEÑAKOBA (1)	2	1,21	0,30	0,60	0,30	2,42	2	
TELLERIA	1	2	1		1	3	1	

Fuente: Información aportada por autoescuelas

- Las autoescuelas de ARRASATE, LENIZ y TELLERIA cuentan con un único establecimiento mientras que PEÑAKOBA dispone de 2, la autoescuela en Mondragón y su sección en Oñati.
- En relación al personal, PEÑAKOBA tiene 1,21 trabajadores, ARRASATE y TELLERIA cuenta con 2 trabajadores y LENIZ con 3

²⁰ PEÑAKOBA comparte sus trabajadores y vehículos con la sección que tiene en Oñati, por tanto, se han estimado los datos de cada establecimiento teniendo en cuenta el número de alumnos matriculados en cada uno de ellos.



trabajadores. En todas ellas hay personal que trabaja sujeto tanto al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, como al Régimen General de la Seguridad Social²¹.

- En relación al número de vehículos, ARRASATE tiene 2 vehículos; PEÑAKOBA cuenta con 2,42 vehículos; TELLERIA con 3 vehículos y LENIZ con 7 vehículos.
- En relación al número de locales, ARRASATE, LENIZ y TELLERIA disponen de un local en propiedad mientras que PEÑAKOBA tiene 2 locales en propiedad.

4. Número de Aptos

65. El número de aptos de circulación y aptos del permiso B de las autoescuelas imputadas en el periodo 2013-2017 es el siguiente:

APTOS CIRCULACIÓN PERMISO B AUTOESCUELAS MONDRAGÓN										
AUTOESCUELA	2013		2014		2015		2016		2017 (*)	
	CLASE PERMISO		CLASE PERMISO		CLASE PERMISO		CLASE PERMISO		CLASE PERMISO	
	TOTAL	B	TOTAL	B	TOTAL	B	TOTAL	B	TOTAL	B
ARRASATE (*)	9/47	9/47	44	44	37	37	30	30	5	5
LENIZ	84	67	96	71	84	58	96	69	52	33
PEÑAKOBA	24	10	29	20	17	14	24	20	14	13
TELLERIA	35	29	38	36	22	22	20	20	18	18
TOTAL	190	153	207	171	160	131	170	139	89	69

Fuente: DGT. Jefatura Provincial de Tráfico de Gipuzkoa

2017: Datos hasta 29 de noviembre.

(*) Del total de 47 aptos, 9 corresponden al actual titular de la autoescuela.

El 81% del total de permisos expedidos es de clase B.

66. La autoescuela ARRASATE solo tiene aptos de circulación del permiso de clase B, según la información aportada por la DGT. El resto de las autoescuelas han impartido formación y sus alumnos se han examinado para la obtención de permisos de conducción de diversas clases.

67. En el siguiente cuadro se recogen las clases de permiso ofertadas por las autoescuelas de Mondragón. En sombreado se señalan aquellas que han obtenido efectivamente un apto de circulación, según la información facilitada por la DGT.

²¹ El número de trabajadores con los que cuenta LENIZ ha sido modificado conforme a lo dispuesto en el apartado IV. Alegaciones. 7. Errores en el Pliego de Concreción de Hechos.



PERMISOS OFERTADOS POR LAS AUTOESCUELAS DE MONDRAGÓN 2013-2017									
AUTOESCUELA	CLASE DE PERMISO								
ARRASATE	B								
LENIZ	B	AM	A1	A2	EB	B96	C	EC	D
PEÑAKOBA	B		A1	A2	EB	B96	C	EC	
TELLERIA	B			A2					

Fuente: DGT. Jefatura Provincial de Tráfico de Gipuzkoa e información facilitada por autoescuelas
En sombreado los aptos de circulación efectivos

V. ALEGACIONES DE LAS AUTOESCUELAS

1. Adaptación de los precios a la competencia

68. LENIZ y PEÑAKOBA alegan que no existe una práctica concertada por parte de las autoescuelas, que dicha práctica no ha quedado acreditada y que *puede haber existido una adaptación inteligente a la conducta de los competidores del sector.*

Por su parte, TELLERIA reconoce que ha establecido sus tarifas en comparación o semejanza con las aplicadas por las demás autoescuelas debido a su escaso volumen de negocios. Añade que no puede inferirse que tenga posición de dominio en el mercado, sino todo lo contrario, por lo que se *ve obligada a sujetar sus tarifas a los precios marcados por la competencia dominante.*

En las alegaciones realizadas tras la Propuesta de Resolución TELLERIA manifiesta, su conformidad con Propuesta, si bien apunta que pro LEA/AVC debería considerarse que tal vez una bajada de precio podría desmerecer la calidad del servicio.

69. Respecto a la Sentencia de la Audiencia Nacional de 25 de noviembre de 2005, citada por las autoescuelas -por la que se anuló la Resolución de 4 de marzo de 2003, Autoescuelas de Coslada, del extinto TDC-, en la cual se argumentaba que las tarifas similares que aplicaban las autoescuelas podría deberse a una adaptación inteligente a la conducta de otras competidoras, cabe señalar que el supuesto enjuiciado no es trasladable al ahora analizado. En dicho supuesto, únicamente coincidían en precios de matrícula y hora de clase práctica cinco autoescuelas en una única ocasión y cuatro de ellas en dos ocasiones, sobre un total de más de ochenta autoescuelas de la Comunidad Autónoma de Madrid investigadas en sus precios a lo largo de quince meses, en los que hubo continuas variaciones de precios.



En este supuesto, sin embargo, todas las autoescuelas incluidas en el mercado relevante han sido imputadas por la coincidencia en precios, en los diferentes conceptos que componen el permiso de conducir clase B, por un periodo que abarca desde el año 2013 hasta 2017.

70. Por otra parte, no puede aceptarse la alegación realizada por TELLERIA referida a que debe sujetar los precios a los que establece su competencia. El precio, precisamente, es un factor importante de diferenciación entre competidores. Si esta autoescuela hubiese decidido separarse de los precios del resto de competidores y hubiese bajado los suyos podría, precisamente, haber obtenido como consecuencia un aumento en su número de alumnos e incluso de sus beneficios.

A este respecto, cabe manifestar que el artículo 1 de la LDC prohíbe tanto los acuerdos anticompetitivos como las prácticas concertadas o conscientemente paralelas, por lo que cualquier práctica realizada conscientemente con la intención de igualar o uniformizar precios con los de sus competidoras está absolutamente prohibida.

2. Transparencia del mercado

71. Se apunta, tanto por PEÑAKOBA como por LENIZ, que existe una explicación alternativa a la presunta concertación de precios. Dichas autoescuelas manifiestan que el municipio de Mondragón es muy pequeño y que, por tanto, existe un alto grado de transparencia en el sector derivado del acceso actual de los potenciales alumnos a las redes sociales y la información accesible vía internet, ya que los precios de todas las autoescuelas pueden comprobarse fácilmente a través de las páginas webs de dichas autoescuelas. Señalan que debido a ello los precios son públicos y accesibles no solo para los alumnos sino también para las autoescuelas.

72. Lo afirmado en cuanto a la publicidad y accesibilidad de los precios a través de las páginas web de las autoescuelas no ha sido probado por las alegantes. Ni PEÑAKOBA ni LENIZ aportan documentación o información acreditativa de dicha manifestación. Sin embargo, durante la instrucción del expediente la instructora verificó la información disponible en internet referida a las cuatro autoescuelas imputadas y concluyó que las mismas no publican sus tarifas por dichos medios. De hecho, se verificó que algunas ni siquiera disponen de página web y respecto a PEÑAKOBA, que sí cuenta con ella, no publica sus precios.



73. LENIZ, una de las autoescuelas que realiza dicha afirmación, no dispone de página web. Si bien a través de diferentes búsquedas mediante navegadores de internet se puede encontrar la siguiente dirección web <http://www.autoeskolaleniz.com/>, es imposible el acceso a dicha página. Por lo tanto es imposible acceder a sus precios ni a cualquier otra información a través de ella.

PEÑAKOBA sí dispone de dirección web: <http://penakobautoeskola.negocio.site/>, pero la información que proporciona en ningún caso se refiere a los precios, solo informa de su ubicación, horario y modo de contactar.

En cuanto a ARRASATE, se puede comprobar que tiene disponible una dirección web a través de la cual acceder para hacer diferentes test con dispositivos inteligentes, <http://www.50test.com/arrasate/>, pero en dicha página en ningún caso se encuentran disponibles los precios al público.

TELLERIA no dispone de página web.

Por tanto, cabe concluir que lo manifestado respecto a la facilidad de acceso a los precios y la transparencia de los mismos vía web no es cierto, pues ninguna publicita sus precios en internet²².

3. Efectos de la conducta

74. Tanto LENIZ como PEÑAKOBA reconocen *que los precios son iguales desde el año 2013 a 2017. No han experimentado ninguna subida en esos cinco años*, por lo que, a su juicio, la supuesta práctica concertada no habría tenido, en su caso, efecto alguno en el mercado.

75. Respecto a la hipotética falta de efectos de la conducta alegada por las autoescuelas, debe señalarse que el artículo 1.1 de la LDC establece que se encuentran prohibidas tanto las conductas que tengan por “objeto” como las que puedan producir el “efecto” de restringir o falsear la competencia. Las practicas concertadas o conscientemente paralelas se alojan en dicho precepto, por lo que no es necesario demostrar que efectivamente han tenido efectos para considerarse infracción.

Así, el establecimiento de precios coincidentes realizado por las autoescuelas constituiría una conducta contraria a la competencia *per se*, o por objeto. Para su acreditación no es necesario, por tanto, que la administración verifique un

²² Las consultas en internet han sido efectuadas en diferentes fechas, la última se realizó el 14 de marzo de 2018.



daño efectivo en la competencia para ser sancionada, dada la gravedad intrínseca de la misma.

A este respecto se han pronunciado tanto la jurisprudencia europea como nacional. La jurisprudencia sostiene que determinadas formas de restricción de la competencia, siendo éstas por el objeto, pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia.

En la Sentencia emitida en el asunto C-226/11 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) afirma que "el Tribunal de Justicia ha declarado que la distinción entre «infracciones por objeto» e «infracciones por efecto» reside en el hecho de que determinadas formas de colusión entre empresas pueden considerarse, por su propia naturaleza, perjudiciales para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia"²³.

Posteriormente, en la Sentencia emitida el 20 de enero de 2016 por el TJUE en el asunto C-373/14²⁴:

"(...) para incurrir en la prohibición (...) un acuerdo debe tener «por objeto o efecto» impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común. (...) el carácter alternativo de esa condición, como indica la conjunción «o», hace necesario considerar en primer lugar el objeto mismo del acuerdo (...). Así pues, no es necesario examinar los efectos de un acuerdo en la competencia cuando esté acreditado su objeto contrario a ella."

El Tribunal Supremo (TS) se alinea con la jurisprudencia europea a la cual alude en su Sentencia de 9 de diciembre de 2015²⁵:

"(...) únicamente cuando no existen indicios suficientes para apreciar la existencia de una «infracción por objeto» se exige que se acrediten los efectos concretos de un acuerdo contrarios a la competencia. En cambio, cuando quede acreditado que el acuerdo en cuestión tiene un objeto contrario a la competencia, no es necesario acreditar en concreto los efectos perjudiciales de dicho acuerdo sobre la competencia y consecuentemente sobre el mercado que se aplican. En tal caso será suficiente exponer que dicho acuerdo es concretamente apto para impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el mercado interior."

La Audiencia Nacional (AN) también se pronuncia al respecto en su Sentencia 294/2016, en la cual hace referencia a la sentencia del TJUE de 4 de junio de 2009, asunto C-8/08 T-Mobile, que alude al tratamiento jurisprudencial de la distinción entre infracciones por objeto y por efecto, subrayando que la

²³ Sentencia del TJUE, de 13 de diciembre de 2012, en el Asunto C-226/11. En el mismo sentido SSTJUE de 20 de noviembre de 2008, Beef Industry Develop Development Society y Barry Brothers, C-209/07, y de 4 de junio de 2009, T-Mobile Netherlands y otros, C-8/08.

²⁴ Sentencia del TJUE, de 20 de enero de 2016, Asunto C-373/14 P, Toshiba Corporation c. Comisión Europea.

²⁵ Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2015. Sala de lo Contencioso Administrativo. sección 3ª. Recurso de Casación 978/2014.



infracción lo será por su objeto cuando la conducta, por su propia naturaleza, sea perjudicial para el buen funcionamiento de la libre competencia, siendo el ejemplo clásico a este respecto los acuerdos de fijación de precios, ya se hagan de forma directa o indirecta. Así, no será necesario examinar los efectos de una práctica concertada cuando quede acreditado su objeto contrario a la competencia²⁶.

Tanto la CNMC como el resto de autoridades de la competencia siguen, como no podía ser de otra manera, la jurisprudencia aludida en sus resoluciones²⁷.

76. En el supuesto que nos ocupa ha quedado acreditado que la conducta en cuestión tiene un objeto contrario a la competencia y, precisamente, por lo pernicioso que resulta para la competencia no es necesario acreditar en concreto los efectos perjudiciales de dicha conducta sobre la competencia. En consecuencia, la alegación no puede prosperar.

77. Por otra parte, pese a que no sea necesario para la incardinación de la misma en el tipo infractor, no se puede concluir que la conducta no haya tenido efectos en el mercado, ya que precisamente los efectos de dicha concertación o conducta ha sido la eliminación de la competencia en precios en el mercado afectado, pues durante el periodo analizado el precio aplicado por las autoescuelas ha sido coincidente. A diferencia de lo manifestado por una de las autoescuelas, el hecho de que no haya habido variación no se traduce en que no haya tenido efectos, sino en que, precisamente, se ha eliminado el principal factor de competencia en la prestación de cualquier producto o servicio, el precio.

78. Además de esa falta de competencia en precio, otro efecto ha sido, tal y como ha quedado acreditado, que los precios por la obtención del permiso de

²⁶ Sentencia 294/2016 de la Audiencia Nacional de 15 de julio de 2016, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Recurso 293/2012.

²⁷ COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, Resolución expediente S/DC/0560/15, COLEGIO ABOGADOS GUADALAJARA 2. 2016. Web: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1493570_1.pdf:

“Esta Sala no puede compartir el parecer del ICAGU dado que no nos encontramos ante una infracción por efectos del artículo 1 de la LDC, sino una infracción por objeto de dicho precepto. Y, en relación con este tipo de infracciones, las diferentes autoridades de competencia españolas han venido sosteniendo, y la jurisprudencia ha venido avalando, que no resulta necesario que hayan producido efectos en el mercado para su calificación jurídica. Es suficiente, por tanto, con que tengan capacidad para causarlos.”



conducir clase B son mucho más elevados en las autoescuelas de Mondragón que en otros municipios de Gipuzkoa, que en la Comunidad Autónoma de Euskadi y que en el resto del Estado.

4. Mantenimiento de tarifas de propietario anterior

79. ARRASATE manifiesta que cuando adquirió la autoescuela, en el año 2013, el anterior propietario le indicó las tarifas que venía aplicando, así como que las mismas habían sido fijadas por un analista tras un estudio de mercado. Que él se limitó a seguir aplicando las mismas, que llevaban empleándose desde al menos el año 2010 y que debido a la crisis y otros factores externos se limitó dejarlas como estaban en lugar de realizar una subida de precios. Insiste en su falta de intervención sobre la fijación de las tarifas.

80. A este respecto cabe manifestar que, efectivamente, la titularidad de dicha autoescuela cambió en el año 2013, en concreto en marzo de 2013. El actual propietario de ARRASATE, ROBERTO LARRAD PÉREZ, a requerimiento efectuado por la DI remitió todas las facturas expedidas en el año 2013 por la autoescuela ARRASATE, pero remitió todas, tanto las expedidas por el anterior propietario como las emitidas por él.

La DI pudo comprobar que, ciertamente, los precios que aplicados por el actual propietario son los mismos que los que venía aplicando el anterior. Sin embargo, esa circunstancia no le exime de responsabilidad en su conducta. Esta circunstancia fue tomada en cuenta y se procedió a modificar el PCH, modificándose el número de facturas expedidas por el actual propietario en 2013, en tanto que no le pueden ser atribuidas responsabilidades respecto a prácticas no realizadas por él. Sin embargo, de ninguna forma resulta admisible que continuara aplicando la tarifa que le indicaron cuando adquirió su negocio, renunciando a competir y a desarrollar una política comercial independiente. Dicha conducta, además, se ha mantenido durante varios años, lo cual no tiene otra explicación que la de la realización de una práctica concertada o conscientemente paralela.

5. Características distintas de las autoescuelas

81. Tanto LENIZ como PEÑAKOBA afirman que efectivamente, tal y como se señala en el PCH, las autoescuelas tienen características distintas dato que, *muy al contrario de lo que se deduce por el instructor, lo que demuestra es que cada una de las autoescuelas asume el riesgo de poder asumir el precio de las*



clases prácticas con independencia de los costes que realmente ello le suponga.

LENIZ insiste precisamente en los rasgos que la diferencian del resto de autoescuelas, rasgos que no se han identificado en el PCH (enseñanza en euskera y castellano individualizada; prácticas de 60 minutos con recogida y depósito del alumno en su domicilio; muchos alumnos de pueblos limítrofes que sí tienen autoescuelas; variedad de vehículos: manuales, automáticos y de alta gama).

82. Dicha alegación no debe prosperar. Las estructuras de costes de las autoescuelas incoadas son diferentes, por lo que no se concibe que los precios de sus servicios sean iguales. Precisamente esos rasgos de diferenciación del servicio a los que alude LENIZ, junto con estructuras de costes y modelos de negocio diferentes dan lugar a precios diferentes, tal y como viene afirmado la reiterada jurisprudencia. Los costes no son el único factor a tener en cuenta para determinar el precio, sino que hay otros aspectos relevantes a considerar, como el margen de beneficio deseado, demanda del servicio, objetivo de supervivencia, crecimiento o liderazgo de la empresa, características diferenciales del servicio que se ofrece, diferenciación de marca, etc. Por todo ello los precios deberían variar.

6. Recomendación colectiva

83. Tanto LENIZ como PEÑAKOBA señalan que *la posible similitud de las tarifas para las clases prácticas de circulación para la obtención del permiso de conducción clase B, se justifica no por la existencia de ninguna recomendación colectiva, sino por la adaptación inteligente de cada autoescuela a la conducta de sus competidores.* Así mismo, argumentan que *existen razones alternativas y lógicas que justifican la aparente homogeneidad de precios en el sector (...) sin que de ello se derive de pacto entre los mismos, ni de recomendación por parte de la Asociación.*

84. Respecto a la negación realizada por dichas autoescuelas de que se haya realizado una recomendación colectiva por la Asociación aludida por las partes, cabe señalar que en el PCH en ningún momento se ha hecho alusión a recomendación colectiva alguna, menos aún a la realizada por cualquier Asociación, por lo que no procede contestar a dicha alegación.

La alegación referida a la adaptación inteligente ya ha sido rebatida en el apartado 1 de las Alegaciones.



VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Competencia para resolver

85. El artículo 53 de la LDC establece lo siguiente:

1. Las resoluciones del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia podrán declarar:
 - a) La existencia de conductas prohibidas por la presente Ley o por los artículos 81 y 82 del Tratado CE. (...)
2. Las resoluciones del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia podrán contener: (...)
 - d) La imposición de multas.

86. Por su parte, la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia establece lo siguiente:

Artículo 3. Competencias:

- 1.- La Autoridad Vasca de la Competencia, para el cumplimiento de sus fines, ejercerá competencias sancionadoras; de promoción; de impugnación; de dictamen y consulta, y de arbitraje.
- 2.- La Autoridad Vasca de la Competencia incoará, instruirá y resolverá procedimientos sancionadores que tengan por objeto conductas restrictivas de la competencia, tales como conductas colusorias, abuso de posición dominante y falseamiento de la libre competencia por actos desleales que afecten al interés público, tal como se regula en la normativa de defensa de la competencia. En el ejercicio de dicha competencia la Autoridad Vasca de la Competencia podrá:
 - a) imponer multas sancionadoras por vulneración de la legislación de defensa de la competencia.

Artículo 10.- Funciones del Consejo Vasco de la Competencia.

Son funciones del Consejo Vasco de la Competencia:

- a) resolver los procedimientos sancionadores

87. El 18 de marzo de 2016 la AVC remitió a la Dirección de la Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) una nota sucinta descriptiva de las conductas detectadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley 1/2002, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia, en la que la AVC manifestaba tener competencia para analizar las conductas. El 29 de marzo de 2016 se recibió un oficio de la CNMC en el que, siguiendo la propuesta recibida, consideran que corresponde a la AVC la competencia para analizar y resolver los hechos en cuestión.



Además, solicita que en caso de que iniciar expediente sancionador se admita a la Dirección de Competencia de la CNMC como parte interesada.

88. En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento sancionador corresponde al Consejo Vasco de la Competencia.

2. Calificación de los hechos

89. El apartado 1 del artículo 1 de la LDC establece que:

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

a) La fijación de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.

90. Del análisis realizado en el presente expediente se desprende que el precio aplicado por las cuatro autoescuelas incoadas para la obtención del permiso de conducción de la clase B ha sido idéntico a lo largo del periodo 2013 a 2017. Las autoescuelas infractoras han aplicado tarifas coincidentes, tanto en el importe total como en los conceptos desglosados que componen la enseñanza para la obtención del permiso de conducción de la clase B.

Dicha coincidencia de tarifas solo puede ser atribuible a una práctica anticompetitiva entre las autoescuelas expedientadas dada la dispar estructura de costes de las mismas, que debería dar lugar a políticas de precios diferentes.

La estructura de costes de una empresa determina su capacidad para ser competitiva en el mercado en el que ofrece sus servicios, en comparación con sus competidoras. Así mismo, condiciona a las empresas a la hora de establecer los precios de sus productos o servicios. Debido a ello, solo unas estructuras de costes idénticas y unas expectativas de beneficios también iguales darían lugar a un precio idéntico o muy similar.

Es patente, a la vista del análisis realizado (empleados, vehículos y locales) que a pesar de la dispersión en las variables de coste la coincidencia en las tarifas aplicadas por las autoescuelas es total.

3. Tipicidad

91. El TJCE definió las **prácticas concertadas** como aquella forma de coordinación entre empresas que, sin haber sido llevada hasta la conclusión de



un acuerdo propiamente dicho, sustituye conscientemente el riesgo de la competencia por la cooperación práctica entre ellas²⁸.

El extinto TDC, por su parte, entendió por prácticas concertadas aquellas conductas anticompetitivas que se derivan de una identidad de comportamiento que no se explican de modo natural por la propia estructura o condiciones de competencia del mercado y que, por esta razón, inducen a pensar en la existencia de acuerdos tácitos o formas de coordinación entre los operadores económicos que no pueden ser expresamente probados²⁹.

Posteriores sentencias europeas han reforzado esta consideración de las prácticas concertadas sosteniendo que presuponen una modalidad de coordinación práctica entre las empresas afectadas, que sin necesidad de alcanzar un acuerdo formal entre ellas, elimina los riesgos de una competencia efectiva y sitúa a las participantes en unas condiciones de competencia que no se corresponden con las condiciones normales del mercado en el que operan³⁰.

De acuerdo con la jurisprudencia comunitaria es necesaria la presencia de dos componentes básicos para poder determinar la existencia de una práctica concertada: por una parte, un elemento material consistente en la actuación anticompetitiva en el mercado de dos o más empresas y, de otra parte, un elemento de carácter subjetivo o intencional de cooperación o coordinación práctica entre las empresas implicadas.

92. Por otra parte, la doctrina ha definido las **prácticas conscientemente paralelas** como aquellas prácticas restrictivas de la competencia consistentes en que cada operador económico, sin que medie acuerdo ni concertación alguna, unilateral pero armónicamente, ajusta deliberadamente su comportamiento al de otro competidor o competidores, evitando hacerse la competencia³¹.

Por tanto, estas conductas están integradas por tres elementos: identidad de comportamiento, conciencia de dicho alineamiento y objeto o resultado

²⁸ Sentencia TJCE de 14 de julio de 1972, asunto 48/69, Imperial Chemical Industries LTD./Comisión.

²⁹ Resolución TDC de 15 de abril de 1999, Azúcares.

³⁰ Sentencias del TJCE de 4 de junio de 2009, Asunto C-08/08, T-Mobile Netherlands BV, KPN Mobile NV; Vodafone Libertel NV, Orange Nederland NV y Raad van bestuur van Dederlandse Mededingingsautoriteit; de 5 de diciembre de 2013, Asunto C-449/11 P, Solvay Solexis SpA/Comisión.

³¹ NAVARRO SUAY, M., "Las conductas conscientemente paralelas: revalorización del concepto", Gaceta de la UE y de la Competencia, nº 232, julio –agosto 2004, pág. 54.



anticompetitivo. En igual sentido ha caracterizado esta figura reiterada práctica del TDC³².

En el presente caso, se cumplen plenamente dichos elementos: las autoescuelas expedientadas se comportan de igual manera respecto de la fijación de sus tarifas por la impartición de la enseñanza para la obtención del permiso de clase B, son conscientes del alineamiento de precios, y el resultado del mismo es la renuncia a competir entre ellas, en perjuicio de los consumidores.

La ambigüedad de esta figura y su proximidad a la de las prácticas concertadas se puso de manifiesto en la Resolución Henkel Ibérica en la que el TDC englobó ambas figuras bajo la denominación **cooperación práctica**, definiéndola como una coordinación que se exterioriza por el comportamiento de los participantes, el cual puede ser un convenio sin obligatoriedad jurídica, la simple voluntad de los participantes de actuar en común, los *gentlemen's agreements*, el intercambio de información que permite a los competidores llegar conscientemente a una actuación coordinada, etc³³.

Igualmente, el TDC, tras hacer referencia a la teoría económica del líder barométrico, consideró que “en el hipotético caso de que un grupo de operadores se alinee posteriormente a la publicación de tarifas iguales al resto, dicho comportamiento tendría cabida en la categoría de prácticas conscientemente paralelas”³⁴.

93. Como se ha puesto de manifiesto, los conceptos de práctica concertada y conscientemente paralelas son conceptos que pueden, en ocasiones, superponerse o ser difíciles de distinguir. Esto lleva, en consecuencia, a que el encaje de una conducta en una u otra categoría no sea el factor más relevante a los efectos de la aplicación de art. 1 de la LDC.

En efecto, como señaló el TDC, “el art. 1 se aplica a todo tipo de conducta colusoria, cualquiera que sea la forma en que se concrete (acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas o prácticas concertadas o conscientemente paralelas), por lo que no puede alegarse que no se ha especificado si se produjo una práctica concertada o conscientemente paralela, ya que ello es irrelevante para la resolución del expediente”.

³² Resoluciones TDC de 18 de junio de 1986, Española de Zinc y de 9 de enero de 1987, Asturiana de Zinc.

³³ Resolución del TDC de 6 de marzo de 1992, Henkel Ibérica, Exp. 306/91.

³⁴ Resolución del TDC de 4 de junio de 2001, Hormigón Gerona, Exp. 492/00.



Del mismo modo, el Tribunal Supremo ha restado importancia a la categorización concreta de la conducta infractora al señalar que es irrelevante si se califica la conducta como acuerdo, práctica concertada o conscientemente paralela a los efectos de los derechos de defensa de los imputados, no considerando indefensión el cambio en el título de la imputación³⁵:

No puede considerarse, por otra parte, que la Sala sentenciadora haya transmutado el título de imputación de tal forma que haya podido causar indefensión a la actora, como parece insinuar en el motivo aun sin afirmarlo de manera clara. En efecto, la Sala se limita a subrayar que de la existencia de las reuniones y del intercambio de información en ellas producido, seguido de la identidad de los cargos por emisión de billetes "es inevitable concluir que se ha producido o bien un acuerdo tácito o bien una conducta conscientemente paralela —que para aplicar el tipo infractor es igual—", lo que no supone negar la calificación de los hechos efectuada por el Tribunal de Defensa de la Competencia —la existencia de acuerdos anticompetitivos entre las partes imputadas—, sino poner de relieve que, aun sin ellos, hubiera existido una conducta anticompetitiva. La única conclusión es, pues, que para la Sala de instancia la recurrente no ha desvirtuado la realización de la conducta infractora, como no podía dejar de ser al no estar controvertidos los hechos y sólo existir divergencia en la conceptualización de los mismos. Y esta Sala no puede dejar de coincidir con la Sentencia recurrida en que constando la celebración de las reuniones y la puesta en común de datos económicos, seguido de la identidad de los cargos por emisión de billetes, no puede dejar de concluirse que se produjo efectivamente la conducta sancionada por el Tribunal de Defensa de la Competencia.

94. En virtud de lo expuesto, este CVC considera que la aplicación de tarifas coincidentes por la impartición de clases para la obtención de permisos de conducción de clase B, constituye una práctica contraria a la libre competencia, incardinándose en la infracción recogida en el artículo 1.1.a) de la LDC.

4. Prueba de Presunciones

95. Debido a la ausencia de prueba directa de la concurrencia de concertación entre las autoescuelas imputadas por la fijación de los precios para la obtención del permiso de conducir del tipo B, es necesario acudir a la prueba de presunciones.

96. La aplicación de la prueba de presunciones en el ámbito del procedimiento sancionador está admitida por la constante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo³⁶. Incluso el Tribunal Europeo de Derechos Humanos

³⁵ Sentencia del TS de 1 de febrero de 2011, recurso 2688/2008.

³⁶ SSTC 174/85 y 175/85, de 17 de diciembre; 150/1987, de 1 de octubre, 157/98, de 13 de julio, 63/2007 de 27 marzo. En el mismo sentido SSTS, 26 de julio de 1985, 18 de noviembre



ha manifestado que “la prueba puede derivarse de la coexistencia de inferencias suficientemente fuertes, claras y concordantes o de similares presunciones de hecho no rebatidas”³⁷.

Asimismo, los extintos TDC y CNC se han pronunciado en idéntico sentido³⁸. Cabe destacar la argumentación expresada en la Resolución del TDC en el Expte. 395/94:

En los procedimientos de competencia es habitual acudir a la prueba de presunciones para demostrar la existencia de infracción, sobre todo cuando se trata de conductas colusorias, dado que, aunque las empresas no suelen dejar prueba directa de la existencia de sus acuerdos, de los resultados de los mismos puede deducirse su existencia³⁹.

Este CVC también ha dictado resoluciones aplicando la prueba de presunciones⁴⁰.

97. La citada doctrina exige la concurrencia de tres requisitos para que la prueba de presunciones no se oponga al derecho a la presunción de inocencia. El primero, consiste en que los indicios que sustenten los hechos básicos estén plenamente demostrados y no sean meras sospechas. El segundo, exige que la relación causal entre los hechos y los indicios de la existencia de la conducta infractora quede suficientemente razonada. Por último, que en caso de que pudiesen concurrir razones alternativas justificativas de los hechos, se proceda a su análisis con expresión de la causa de su rechazo.

Procede, por tanto, exponer porqué en el presente supuesto confluyen dichos requisitos.

98. Es un hecho indubitado que las tarifas aplicadas por las cuatro autoescuelas ubicadas en el municipio de Mondragón para la obtención del permiso tipo B de conducir son coincidentes. Durante la tramitación del expediente ha quedado debidamente probada dicha coincidencia. Por una parte, obran las tarifas comunicadas por las autoescuelas, así como las

de 1986, 6 de marzo de 2000 y de 15 julio 2002. Así mismo STJCE de 31 de marzo de 1993, Pasta de madera, As. C-89/85.

³⁷ Caso Irlanda v. Reino Unido, STEDH 18 enero 1978, §161. Caso Anguelova v. Bulgaria, recurso núm. 38361/97, STEDH 13 junio 2002; Caso Tahsin Acar v. Turquía, recurso núm. 26307/95, STEDH 8 Abril 2004; Caso Nachova y otros v. Bulgaria, recursos 43577/98 y 43579/98, STEDH 6 julio 2005; Caso Virabyan v. Armenia, recurso núm. 40094/05, STEDH 2 octubre 2012).

³⁸ Resoluciones de 4 y 13 de julio, 25 de octubre y 2 de noviembre de 1988, 12 de julio de 1990, 8 julio 1992 y otras. En el mismo sentido la SAN de 4 de enero de 2013.

³⁹ TDC, de 30 de septiembre de 1998, Vacunas antigripales, Expte. 395/94.

⁴⁰ Resolución de LEA/AVC de 21 de mayo de 2013, Expte. 05/2012, Concurso Pinosolo; Resolución de 29 de abril de 2015, Expte. 7/2012, Autoescuelas de Vitoria-Gasteiz; y Resolución 4 de febrero de 2016, Expte. 6/2013, Comedores Escolares.



facturas aportadas a requerimiento de la DI, que fueron debidamente analizadas y, por otra, las autoescuelas no lo han rebatido e incluso lo han reconocido. Estos hechos constituyen la prueba de los hechos básicos que sirven de indicio de la existencia de la conducta infractora de la que trae causa el expediente.

Además, se ha analizado la estructura de costes de las autoescuelas, que se ha demostrado diferente. Dadas las diferencias constatadas en las estructuras de costes y ratios analizados y los factores de diferenciación del servicio, no es razonable la coincidencia en las tarifas de las autoescuelas objeto del presente expediente. Las autoescuelas deciden aplicar el mismo precio sin tener en cuenta cuáles son sus costes que cada una conscientemente asume. Ello precisamente, indica la voluntad de los titulares de las autoescuelas de aplicar el precio de concertación.

Ahondando en el tema, y con la intención de no dejar margen de duda sobre la posible existencia de alguna razón alternativa a la concertación, se han comparado los precios de las autoescuelas de Mondragón con el de otros municipios del territorio de Gipuzkoa, la CAE y el Estado. Paradójicamente, el precio siempre es más caro en Mondragón, destacando la diferencia con otro municipio de Gipuzkoa, Irun, dado que el precio de Mondragón es un 84,4% más elevado que en dicho municipio. Dicha diferencia es exagerada.

Las mayores tarifas aplicadas por las autoescuelas de Mondragón en relación con otros mercados geográficos no se justifican por los elementos que conforman la estructura de costes de una autoescuela, susceptibles de variar en función de la localización geográfica de la misma. No existen diferencias significativas en los costes de personal, de adquisición del vehículo, del precio del carburante y del precio del m² de suelo urbano que justifiquen que el precio sea más caro en Mondragón que en las demás ciudades comparadas.

No se aprecia, al margen de la concertación o práctica conscientemente paralela, ningún motivo que justifique la identidad de tarifas, que además coinciden en todos y cada uno de los apartados en que se descompone el precio total para la obtención el permiso de conducir de la clase B (teórica+matrícula; clases prácticas; examen práctico; y gastos de gestión).

Efectivamente, la concertación implica que la coincidencia de precios no pueda explicarse de forma natural por la propia estructura o las condiciones de competencia en el mercado. Lo natural en un mercado sin barreras de entrada y competitivo sería que los competidores se diferenciasesen en precios con el fin de aumentar su cuota de mercado, por tanto, no se encuentra ninguna explicación plausible, salvo la concertación, a tal coincidencia en precios.



5. Antijuridicidad

99. No existe causa alguna que justifique la comisión de las conductas tipificadas en el artículo 1.1 de la LDC por parte de las autoescuelas.

No existe amparo legal que pudiese subsumirse en el artículo 4 de la LDC, ni se aprecia la concurrencia de elementos de exención de la aplicación de la prohibición del artículo 1.1 LDC.

Por consiguiente, debemos concluir que se trata de una conducta no solo típica sino también contraria al ordenamiento jurídico, habiéndose producido una lesión en el bien jurídico protegido, la protección y mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado afectado.

6. Gravedad de la infracción

100. El artículo 62 de la LDC clasifica las infracciones establecidas en la misma en tres tipos: leves, graves y muy graves. El apartado 4, letra a) de dicho artículo califica como muy graves:

“El desarrollo de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 de la Ley que consistan en cárteles u otros acuerdo, decisiones o recomendaciones colectivas, practicas concertadas o conscientemente paralelas entre empresas competidoras entre sí, reales o potenciales.”

La conducta analizada en el presente expediente, incardinada en el artículo 1.1 a) de la LDC debe conceptuarse como infracción muy grave cuando ha sido realizada por empresas competidoras entre sí.

La autoescuelas que han realizado la conducta en cuestión compiten en el mismo mercado, el de la enseñanza para la obtención del permiso de conducir tipo B en Mondragón.

En consecuencia, la infracción debe tipificarse como muy grave a tenor del artículo 62.4.a).

101. De conformidad con el artículo 63.1 de la LDC los órganos competentes podrán imponer a los agentes económicos, empresas, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquellas que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la Ley las siguientes sanciones:

“c) Las infracciones muy graves con multa de hasta el 10 por ciento del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa.”



VII. CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES Y ATENUANTES

102. Este CVC no aprecia que concurren circunstancias agravantes ni atenuantes.

VIII. RESPONSABILIDAD

103. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo –recogida asimismo por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en sus sentencias 761/2011, de 14 de noviembre de 2011 y 73/2012, de 6 de febrero de 2012- en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta sea típica y antijurídica, sino que también es necesario que sea culpable⁴¹. La culpabilidad es un elemento insoslayable cuando de la aplicación del derecho sancionador se trata y exige que la conducta realizada sea imputable a los expedientados, bien a título de dolo bien a título de imprudencia; es decir, que el sujeto actúe deliberadamente o bien que actúe sin ser consciente –por haber obviado la diligencia que le resultaba exigible– de que su acto puede originar u origina agresiones a la libre competencia.

En el supuesto analizado la responsabilidad de las cuatro autoescuelas se basa en la aplicación consciente de tarifas coincidentes por la enseñanza para la obtención del permiso de conducción de la clase B.

104. Se consideran responsables de la infracción del artículo 1.1 de la LDC mencionada a las siguientes personas físicas y jurídicas:

ROBERTO LARRAD PÉREZ (NIF 16292438C), nombre comercial Arrasate Autoeskola

JOKIN ITURRIOTZ GASTESI (NIF 15906454E), nombre comercial Leniz Autoeskola

PEÑAKOBA AUTOESKOLA, S.L. (NIF B20807814), nombre comercial Peñakoba Autoeskola

ION TELLERIA GARAY (NIF 15385478L), nombre comercial Telleria Autoeskola

⁴¹ STC 76/1990, de 26 de abril de 1990; SSTs de 12 de diciembre de 1995, de 14 de mayo de 1999, de 4 de marzo de 2002, de 19 de diciembre de 2002, de 18 de marzo de 2005, de 6 de julio de 2010; y SSTSJPV 761/2011, de 14 de noviembre de 2011 y 73/2012, de 6 de febrero de 2012.



IX. DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES

105. En el presente expediente, se ha acreditado la existencia de una práctica concertada de fijación de precios en el mercado de las autoescuelas de Mondragón, que afecta a todas las autoescuelas que existen en el municipio y que se mantiene desde, al menos 2013, suponiendo una infracción del artículo 1 LDC aplicable a las cuatro autoescuelas incoadas.

106. En cuanto a la valoración de estas infracciones, el artículo 62.4 a) LDC establece que será infracción calificada como muy grave:

“El desarrollo de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1 de la ley que consistan en cárteles u otros acuerdos, decisiones o recomendaciones colectivas, prácticas concertadas o conscientemente paralelas **entre empresas competidoras entre sí**, reales o potenciales”.

107. Asimismo, el apartado c) del artículo 63.1 señala que las infracciones muy graves podrán ser castigadas con multa de hasta el 10% del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa, y en el caso de que no sea posible delimitar el volumen de negocios, el apartado 3.c) señala que el importe de la multa será de más de 10 millones de euros.

108. El Tribunal Supremo en su Sentencia de 29 de enero de 2015 (Recurso 2872/2015) se pronuncia sobre la naturaleza del 10%: si se trata del máximo de un arco sancionador, o si hay que considerarlo como un límite o umbral de nivelación. Según el Alto Tribunal, el proceso de determinación de multa debe necesariamente ajustarse a las siguientes premisas:

“Los límite porcentuales previstos en el artículo 63.1 LDC deben concebirse como el nivel máximo de un arco sancionador en el que las sanciones, en función de la gravedad de las conductas, deben individualizarse. La Sala señala que dichos límites “constituyen en cada caso, el techo de la sanción pecuniaria dentro de una escala que, comenzando en el valor mínimo culmina en el correlativo porcentaje” y continúa exponiendo que “se trata de cifras porcentuales que marcan el máximo del rigor sancionador para la sanción correspondiente a la conducta infractora que, dentro de la respectiva categoría, tenga la mayor densidad antijurídica.

En cuanto a la base sobre la que calcular el porcentaje de multa, en este caso hasta el 10% por tratarse de una infracción muy grave, el artículo 63.1 LDC alude al “volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa”, concepto con el que el legislador como señala el Tribunal Supremo, “lo que ha querido subraya es que la cifra de negocios que emplea como base del porcentaje no queda limitada a una parte sino al “todo” de aquel volumen. En otras palabras, la noción del “volumen total” se ha optado por unificar el concepto de modo que no quepa distinguir entre ingresos brutos agregados o desagregados por



ramas de actividad de la empresa autora de la infracción”. Rechaza así la interpretación según la cual dicho porcentaje deba calcularse sobre la cifra de negocios relativa al sector de actividad al que la conducta o infracción se constriñe.

Dentro del arco sancionador que discurre hasta el porcentaje máximo fijado en el artículo 63 LDC, las multas deberá graduarse conforme al artículo 64 LDC antes citado.

Por último, el FD 9º de la Sentencia insiste en la necesaria disuasión y proporcionalidad que deben guiar el ejercicio de la potestad sancionadora, junto con la precisa atención a los criterios de graduación antes apuntados. Así, señala que “ las sanciones administrativas previstas para el ejercicio de actividades (...) han de fijarse en un nivel suficientemente disuasorio para que, al tomar sus propias decisiones, las empresas no aspiren a obtener unos beneficios económicos derivados de las infracciones que resulten ser superiores a los costes (las sanciones) inherentes a la represión de aquellas.” Así mismo, precisa que la finalidad disuasoria de las multas, en materia de defensa de la competencia, no puede constituirse en el punto de referencia para el cálculo en un supuesto concreto, desplazando al principio de proporcionalidad.

109. Además, el artículo 64.1 de la LDC establece que el importe de las sanciones se fijará atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios:

- a) La dimensión y características del mercado afectado por la infracción.
- b) La cuota de mercado de la empresa o empresas responsables.
- c) El alcance de la infracción.
- d) La duración de la infracción.
- e) El efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos.
- f) Los beneficios ilícitos obtenidos como consecuencia de la infracción.
- g) Las circunstancias agravantes y atenuantes que concurran en relación con cada una de las empresas responsables.

1. Valoración global

110. El mercado afectado por la conducta colusoria, tal y como se ha señalado, es el de la enseñanza para la obtención del permiso de conducir de tipo B. En cuanto al ámbito geográfico afectado, corresponde al municipio de Mondragón. Hay que señalar que se trata de un mercado de pequeña dimensión, en el que operan cuatro autoescuelas y en el que el número de aptos del permiso de conducir de clase B en el periodo analizado 2013-2017⁴² ha ascendido a 663, una media de 34 aptos por autoescuela al año.

⁴² Datos DGT, hasta 29 de noviembre de 2017.



111. Se trata de una infracción única y continuada muy grave basada en una concertación realizada por las autoescuelas del municipio de Mondragón, en virtud del cual las autoescuelas cobran el mismo precio para la obtención del permiso de conducir de clase B, en todos los conceptos que lo componen: matrícula+teórica, clase práctica, examen práctico y gastos de gestión desde, al menos, 2013 hasta 2017. Es decir, durante un periodo de al menos cinco años las autoescuelas de Mondragón han ofertado el mismo precio para la obtención del permiso B. Así mismo, como ha quedado probado en el expediente ese precio es más elevado que el de los demás mercados con los que se ha comparado: otros municipios de Gipuzkoa, Alava, Bizkaia, CAE y el Estado.

La existencia de un acuerdo de fijación de precios para la obtención del permiso de conducir de tipo B entre todas las autoescuelas que operan en el municipio de Mondragón altera *per se* la competencia en el mercado, ya que elimina el principal factor de competencia en la prestación del servicio, el precio. Además, dado que la cercanía es un factor fundamental en la elección de la autoescuela, no es probable que dichos clientes se trasladen a otros mercados donde exista la esperada variedad de precios, dado el elevado coste que esto supone en términos de tiempo y coste de desplazamiento. En consecuencia, por un lado, los clientes se encuentran ante una oferta uniforme y con precios más elevados que en otros mercados y, por otro, las autoescuelas no tienen incentivos para la mejora de la calidad y la innovación.

Siguiendo la precitada Sentencia del Tribunal Supremo, el conjunto de factores expuestos anteriormente –gravedad de la infracción, alcance y ámbito geográfico de la conducta, características del mercado afectado, efectos y otras circunstancias de la conducta– permite concretar, dentro de la escala sancionadora que discurre hasta el 10% del volumen total de negocios, la valoración global de la infracción. En consecuencia, esta instructora considera que el tipo sancionador global en esta infracción debe situarse, con carácter general, en el 3%, sin perjuicio de los ajustes que corresponde hacer individualmente atendiendo a la conducta de cada autoescuela.

2. Valoración individual de la conducta

112. Como se ha indicado previamente, se trata de una infracción muy grave (art. 62.4.a de la LDC) que podrá ser sancionada con una multa de hasta el 10% del volumen de negocios en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa.

En el cuadro siguiente se recoge el volumen de negocios total de las autoescuelas infractoras en 2017, año anterior a la imposición de la sanción:



EMPRESA	VOLUMEN DE NEGOCIOS TOTAL 2017 (€)
ARRASATE AUTOESKOLA	22.642,95
LENIZ AUTOESKOLA	104.644, 47
PENAKOBA AUTOESKOLA	101.140,00
TELLERIA AUTOESKOLA	33.774,58

Teniendo en cuenta estas cifras aportadas por las empresas, el tipo sancionador a aplicar debe determinarse partiendo de los criterios de graduación del artículo 64.1 de la LDC, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

113. Se ha de tener en cuenta que algunas de las autoescuelas incoadas, LENIZ, PEÑAKOBA y TELLERIA ofrecen varios permisos de conducir además del permiso de conducir de clase B, que es el mercado afectado por las conductas. Por otro lado PEÑAKOBA dispone de dos secciones, en Mondragón y Oñati, siendo el mercado afectado por las prácticas el de Mondragón.

Además, el periodo de participación en la infracción varía según la autoescuela: cinco años en el caso de LENIZ, PEÑAKOBA y TELLERIA y cuatro años y siete meses de duración en el caso de ARRASATE.

En el cuadro siguiente se recoge la cuota de participación de cada autoescuela en el volumen de negocios total afectado por la infracción en este expediente, derivada de la información proporcionada por las autoescuelas a requerimiento de LEA/ AVC. Los volúmenes de negocios de las autoescuelas imputadas en el mercado afectado durante la conducta demuestran la dimensión del mercado afectado por cada una con motivo de la infracción, que depende tanto de la duración de la conducta que se ha acreditado para cada empresa como de la intensidad de su participación en ella, y constituye por eso un criterio de referencia adecuado para la determinación de la sanción que procede imponer a cada empresa (art. 64.1.a y d de la LDC).

EMPRESA	CUOTA DE PARTICIPACION EN LA CONDUCTA %
ARRASATE AUTOESKOLA	25,48%
LENIZ AUTOESKOLA	45,01%
PEÑAKOBA AUTOESKOLA	11,81%
TELLERIA AUTOESKOLA	17,70%



114. No se ha considerado durante la instrucción del expediente que concurran circunstancias agravantes o atenuantes que se puedan aplicar al cálculo de la sanción.

3. Tipo sancionador a imponer a las empresas infractoras

115. De acuerdo con lo señalado anteriormente, este CVC considera que se debe imponer a las autoescuelas el tipo sancionador señalado en el siguiente cuadro:

EMPRESA	VOLUMEN DE NEGOCIOS TOTAL 2017 (€)	TIPO SANCIONADOR (%)
ARRASATE AUTOESKOLA	22.642,95	3,50
LENIZ AUTOESKOLA	104.644, 47	3,75
PEÑAKOBA AUTOESKOLA	101.140,00	3,10
TELLERIA AUTOESKOLA	33.774,58	3,25

116. El tipo sancionador se ha calculado de tal manera que sea proporcionado a las características de la conducta colusoria y a la participación de cada autoescuela en la infracción. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que algunas de las autoescuelas ofrecen, además del permiso B, otras clases de permiso de conducir, o que disponen de más secciones además de la de Mondragón y por tanto, se ha realizado un análisis de ajuste de proporcionalidad a la sanción a imponer a las empresas infractoras teniendo en cuenta una estimación del beneficio ilícito que la entidad infractora podría haber obtenido de la conducta bajo supuestos muy prudentes (que es lo que puede determinarse como beneficio ilícito potencial). Así se ha constatado que todas las sanciones están por debajo del importe estimado como límite de proporcionalidad por lo que no procede realizar ningún ajuste⁴³.

4. Sanciones

117. En el cuadro siguiente se detallan las sanciones a imponer a las infractoras:

⁴³ Estos supuestos se refieren a diversos parámetros económicos, entre otros el margen de beneficio de las empresas en condiciones de competencia, la subida de los precios derivada de la infracción y la elasticidad-precio de la demanda en el mercado relevante. Cuando es posible, los supuestos que se han asumido se basan en datos de las propias empresas infractoras, o en bases de datos públicas referidas al mercado relevante, como los Ratios sectoriales de las sociedades no financieras del Banco de España. Cuando no es posible tener datos específicos, los supuestos se basan en estimaciones de la literatura económica. Los supuestos sobre estos parámetros son muy prudentes porque se exige que sean siempre razonables desde el punto de vista económico, y en caso de duda se toman siempre los valores más favorables a las empresas.



EMPRESA	SANCIÓN (€)
ARRASATE AUTOESKOLA	792,50
LENIZ AUTOESKOLA	3.924,17
PEÑAKOBA AUTOESKOLA	3.135,34
TELLERIA AUTOESKOLA	1.097,67

X. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO VASCO DE LA COMPETENCIA

118. Vistas las consideraciones anteriores, el Consejo Vasco de la Competencia resuelve:

a) Declarar la existencia de infracción por la realización de conductas prohibidas por el artículo 1.1 de la LDC, consistentes en la aplicación por todas las autoescuelas de tarifas coincidentes, tanto en el importe total como en los conceptos desglosados que componen el la enseñanza para la obtención del permiso de conducción de la clase B, en el municipio de Mondragón, desde 2013 hasta 2017 TELLERIA, LENIZ y PEÑAKOBA, y desde junio de 2013 hasta 2017, ARRASATE.

b) Declarar la comisión por parte TELLERIA, LENIZ, PEÑAKOBA y ARRASATE de una infracción muy grave, a tenor del artículo 62.4.a).

c) Declarar autores y responsables de dicha infracción a:

ROBERTO LARRAD PÉREZ (NIF 16292438C), nombre comercial Arrasate Autoeskola

JOKIN ITURRIOTZ GASTESI (NIF 15906454E), nombre comercial Leniz Autoeskola

PEÑAKOBA AUTOESKOLA, S.L. (NIF B20807814), nombre comercial Peñakoba Autoeskola

ION TELLERIA GARAY (NIF 15385478L), nombre comercial Telleria Autoeskola

d) Considerar que no concurren circunstancias agravantes ni atenuantes.

e) Imponer las siguientes sanciones:

ROBERTO LARRAD PÉREZ 792,50 euros

JOKIN ITURRIOTZ GASTESI 3.924,17 euros

PEÑAKOBA AUTOESKOLA, S.L. 3.135,34 euros

ION TELLERIA GARAY 1.097,67 euros

f) Ordenar a las autoescuelas sancionadas el cese de la conducta infractora y prohibir la reiteración de conductas que tengan el mismo objetivo.

j) Ordenar a las autoescuelas sancionadas que justifiquen ante la Dirección de Investigación de LEA/ AVC la ejecución de las multas impuestas y el cumplimiento íntegro de la Resolución en el plazo de un mes desde su materialización.



k) Instar a la Dirección de Investigación de LEA/AVC a que vigile el cumplimiento íntegro de esta Resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la LEA/AVC y a la Dirección de Competencia de la CNMC, y notifíquese al denunciante y a todos los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa, y que pueden interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación.