

INFORME ANUAL DE SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

MÓDULO III: LAS PRÁCTICAS COLUSORIAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

2021

OIR_eSCON

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

ABREVIATURAS

ABREVIATURA	ENTIDAD
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.
ACREA	Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía.
TDC Aragón	Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón.
SDC Aragón	Servicio de Defensa de la Competencia de la Dirección General de Economía de la C. A. de Aragón.
TDC CyL	Tribunal de Defensa de la Competencia de Castilla y León.
ACCO	Autoridad Catalana de la Competencia.
JDCEX	Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura.
CGC	Comisión Galega da Competencia
CDCVAL	Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana.
SGADC Valenciana	Servicio de gestión administrativa y defensa de la competencia Generalitat Valenciana (Conselleria de Economia sostenible, sectores productivos, comercio y trabajo)
AVC	Autoridad Vasca de la Competencia

**LAS PRÁCTICAS COLUSORIAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.
LA ACTIVIDAD EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA.**

I. Antecedentes y motivación del análisis.	3
II. Las Autoridades y promoción de defensa de la competencia.	5
III. Metodología.	7
IV. Análisis de los resultados de la información remitida.	8
1. Medio de remisión o comunicación de posibles prácticas colusorias en materia de contratación.	8
2. Número de peticiones de informe en procedimientos de licitación.	9
3. Comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en materia de contratación pública	10
A. Comunicaciones de prácticas colusorias emitidas por órganos de contratación.	11
B. Comunicaciones de prácticas colusorias por órganos externos de control y tribunales administrativos.	12
4. Número de expedientes de investigación de prácticas colusorias o anticompetitivas.	13
5. Número de expedientes/investigaciones iniciados de oficio.	14
6. Número de expedientes sancionadores.	15
7. Número de sanciones.	16
8. Número de cursos impartidos en materia de contratación.	17
9. Resumen de todas las actividades analizadas.	18
10. Comparativa de actividades y actuaciones en el periodo 2017 a 2020.	19
11. Tipo de contrato afecto por prácticas colusorias	21
12. Sector o actividad de los contratos públicos afectados por prácticas colusorias.	22
13. Prácticas colusorias en materia de contratación detectadas en 2020.	24
V. Otras actuaciones en materia de contratación pública.	24
VI. Conclusiones.	26
VII. Recomendaciones.	27
Anexo. Formulario remitido a las entidades en defensa de la competencia.	28

LAS PRÁCTICAS COLUSORIAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. LA ACTIVIDAD EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

I. Antecedentes y motivación del análisis.

La [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 \(LCSP\)](#), tal y como indica su artículo 1, tiene por objeto regular la contratación pública, inspirándose en los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad, así como la salvaguarda de la libre competencia. Este último aspecto se consolida respecto a la legislación anterior, convirtiéndose en uno de los principios vertebradores de la contratación pública en cuanto a la garantía de la concurrencia en las licitaciones públicas.

En consonancia con lo anterior, son varias las veces que la LCSP alude a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) o autoridades autonómicas equivalentes, poniendo de manifiesto su importancia en el ámbito de la contratación pública y cómo éstas se ven afectadas por su papel como órganos de control de la competencia. De este modo, la LCSP incorpora determinadas medidas dirigidas a velar por la debida competencia en las licitaciones públicas.

Ejemplo de lo anterior es la comunicación a realizar a la CNMC por parte de la mesa o el órgano de contratación (vía procedimiento del artículo 150.1 LCSP)¹ de la posible colusión entre las empresas constitutivas de una unión temporal (UTE). También puede citarse la comunicación por parte de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE) o, en su caso, órganos consultivos autonómicos y los tribunales administrativos de resolución del recurso especial, sobre cualquier práctica con indicios colusorios o restrictivos de la competencia. Del mismo modo, cabe señalar la obligatoria puesta en conocimiento de la CNMC del informe anual sobre contratación pública en España a partir de los datos del Registro de Contratos del Sector Público. En otro sentido, en el marco de la posibilidad de emisión de títulos (obligaciones y otros títulos) por el concesionario, si esta emisión ha sido registrada en la CNMC y el riesgo financiero ha sido evaluado favorablemente, varía la aplicación del límite establecido en el artículo 401 del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio.

Así pues, durante el procedimiento de licitación, de acuerdo con el artículo 64 de la LCSP, los órganos de contratación deben *“tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir, con el*

¹ Procedimiento pendiente de desarrollo reglamentario.

fin de evitar cualquier distorsión de la competencia(...)". Sin perjuicio de las medidas que en prevención y lucha contra el fraude en materia de contratación deban tomarse, y más dirigido a velar por la concurrencia y competencia en el procedimiento de contratación, durante la fase de preparación del contrato, los órganos de contratación podrán pedir informe previo a la CNMC (o autoridad autonómica equivalente) para la redacción de los pliegos, o bien, en el caso de los sistemas de racionalización de la contratación, sobre las medidas que se puedan adoptar (Acuerdos Marco, Sistemas Dinámicos o adquisiciones centralizadas), con la finalidad de evitar que su utilización conlleve que la competencia efectiva se vea falseada, restringida u obstaculizada. Del mismo modo, durante los procedimientos en tramitación, los indicios de conductas colusorias también conllevarán la petición de informe a la CNMC (o autoridad autonómica equivalente), para que éstas se pronuncien al respecto a través del procedimiento sumarísimo del artículo 150.1 LCSP antes indicado.

Por su parte, el artículo 332 LCSP establece que a esta Oficina le corresponden, entre otras funciones, *"velar por el estricto cumplimiento de la legislación de contratos del sector público y, de modo especial, por el respeto a los principios de publicidad y concurrencia y de las prerrogativas de la Administración en la contratación, así como promover la concurrencia en la contratación pública y el seguimiento de las buenas prácticas"*.

Así, la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), en caso de tener conocimiento de hechos constitutivos de delito o infracción en función de su naturaleza, dará traslado, si es el caso, a la CNMC, a la que también podrá remitir informes. A su vez, la CNMC podrá remitir a la OIReScon sus propuestas en materia de contratación pública que afecten a la competencia, para su posible inclusión en la Estrategia Nacional de Contratación, tal y como dice el artículo 334.1.a) de la LCSP.

Así, es manifiesta la importancia de la competencia en la contratación pública, en tanto que las Administraciones Públicas que se caracterizan por recurrir a la contratación pública como instrumento de ejecución de políticas públicas, constituyendo una oportunidad de mercado para los operadores económicos de los diferentes sectores en los que se celebran las licitaciones. De esta manera, la garantía de una competencia efectiva conlleva que las empresas busquen la mejora continua en sus procesos, repercutiendo en la calidad de sus productos y servicios, mientras que la ausencia de rivalidad/competencia en cualquier sector productivo provoca notables disfunciones y situaciones perjudiciales para la economía en general y, en especial, para el consumidor. Y, por otro lado, una competencia efectiva permite a la Administración acceder a la mejor oferta en relación con el precio en pro de una gestión de los recursos públicos más eficaz.

Cabe, por tanto, matizar el ámbito de actuación de las entidades en defensa de la competencia, las cuales se centran en los comportamientos de los operadores jurídicos en los mercados y las posibles prácticas colusorias que pudieran tener lugar (ello sin perjuicio de la mencionada posibilidad de emisión de informes relativos a los pliegos que puedan regir una licitación), mientras que la

supervisión de la contratación de entidades como la OIReScon, está dirigida al análisis y supervisión de los patrones y comportamientos que puedan tener los órganos de contratación de las Administraciones Públicas.

En el marco descrito, el artículo 332.9 de la LCSP debe elaborar un Informe Anual de Supervisión (IAS) cuyo contenido viene determinado en el apartado 8 del citado artículo 332, en el que se establece que se debe incluir, entre otros puntos y como contenido mínimo: “c) Información sobre la prevención, detección y notificación adecuada de los casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y otras irregularidades graves en la contratación, así como sobre los problemas de colusión detectados.”

De ahí que, la OIReScon incorporase ya en el IAS 2019, la información sobre las prácticas colusorias que hubieran tenido lugar en materia de contratación pública.

Durante el presente ejercicio, como novedad y con el objetivo de lograr una mayor claridad, accesibilidad y comprensión de las actuaciones de supervisión de la contratación que el propio Informe lleva consigo, se ha optado por la publicación de los resultados de este trabajo empleando un nuevo formato ordenado por Módulos que van dando respuesta a los requerimientos en cuanto al contenido que la propia LCSP establece. Todo ello, sin perjuicio de la publicación del conjunto en el mes de diciembre en un único documento agregado, en el que adicionalmente se incorporarán las conclusiones y recomendaciones de carácter general que se deduzcan.

En consecuencia, se continúa con la difusión de los Módulos que integrarán el IAS 2021 con el presente documento dedicado a **“Las prácticas colusorias en materia de contratación pública. La actividad en materia de contratación de las entidades de defensa de la competencia”**. Considerando nuestra naturaleza de órgano colegiado, según lo dispuesto por el artículo 332.1 de la LCSP, este texto ha sido aprobado por el pleno celebrado el 9 de junio de 2021.

II. Las Autoridades y promoción de defensa de la competencia.

Como cuestión previa hay que referirse a lo dispuesto en el artículo 149.3 de la Constitución Española, en cuanto a que las materias no atribuidas expresamente al Estado podrán ser asumidas por las CCAA en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía y que las materias no asumidas por éstas, corresponderán al Estado. Se configura así un sistema descentralizado en política de defensa de la competencia si bien queda regulada su coordinación mediante la [Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia](#).

De este modo, existen CCAA que no tienen autoridad de competencia (Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha y La Rioja), otras que sólo cuentan con órganos de instrucción y resuelve la CNMC (Canarias, Madrid, Murcia y Navarra) y otras que cuentan con órganos de instrucción y resolución (Andalucía, Aragón,

Cataluña, Castilla y León, Extremadura, Galicia, País Vasco y Comunidad Valenciana).

A continuación, se presentan las autoridades autonómicas con capacidad de instruir y resolver junto a la CNMC y sus normativas básicas de aplicación.

Autoridades de competencia	Normativa aplicable
CNMC.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. ✓ Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
C. A Andalucía. Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía. Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia. Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía. Consejo de Defensa de la Competencia.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. ✓ Decreto 289/2007, de 11 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía. ✓ Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas. ✓ Decreto 290/2015, de 21 de julio, por el que se modifican los estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre. ✓ Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía
C. A. Aragón. Servicio de Defensa de la Competencia. Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Decreto 29/2006 de 24 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan los órganos de defensa de la Competencia de Aragón.
C. Castilla y León. Servicio de Defensa de la Competencia. Tribunal de Defensa de la Competencia de Castilla y León.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Decreto 15/2009, de 5 de febrero por el que se regula el ejercicio de las funciones de la Comunidad de Castilla y León en materia de defensa de la competencia.
C. A. Cataluña. Autoridad Catalana de la Competencia. El director general de la Autoridad Catalana de la Competencia. El Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 1/2009, de 12 de febrero, de la Autoridad Catalana de la Competencia.

Autoridades de competencia	Normativa aplicable
<p>C. A. Extremadura. Servicio Instructor de Defensa de la Competencia. Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 2/2005, de 24 de junio, de creación del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura. ✓ Decreto 218/2005, de 27 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura. ✓ Orden 3 de noviembre de 2006, por la que se designa al Servicio Instructor en materia de defensa de la competencia.
<p>C. A. Galicia. Comisión Gallega de la Competencia. Integrada en el Instituto Gallego de Consumo y de la Competencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico. ✓ Decreto 118/2016, de 4 de agosto, por el que se crea el Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia y se aprueban sus estatutos.
<p>C. A País Vasco. Autoridad Vasca de la Competencia. Dirección de Investigación/Consejo Vasco de la Competencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia.
<p>C. Valencia. Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Decreto 50/2012, de 23 de marzo, del Consell, por el que se crea la Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana y se aprueba su reglamento.

III. Metodología.

A los efectos de esta actuación de supervisión, se ha procedido a la recogida de información mediante la solicitud de cumplimentación de un formulario, que puede consultarse en el [Anexo](#), a las distintas entidades en defensa de la competencia.

El objetivo pretendido con los datos solicitados es la obtención de información en relación con:

1. Petición de informes en el marco de procedimientos de contratación.
2. Detección de prácticas irregulares por los órganos de contratación o por parte de los órganos externos de control o tribunales administrativos y peticiones de informes al respecto.
3. Expedientes de investigación, sancionadores y sanciones impuestas.
4. La actividad formativa / divulgativa.
5. La información se complementa con la identificación concreta de procedimientos contractuales que han sido objeto de investigación o sanción.

Asimismo, se ha solicitado un listado de los expedientes de contratación afectados por los citados procedimientos de investigación o sancionadores.

Las entidades en defensa de la competencia que han remitido información a esta Oficina son las siguientes:

- Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón. Dirección General de Economía.
- Servicio de gestión administrativa y defensa de la competencia de la Generalitat Valenciana (Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo).
- Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón.
- Comisión Gallega de la Competencia.
- Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía.
- Autoridad Vasca de la Competencia/Lehiaren EuskaL Agintaritza.
- Autoridad Catalana de la Competencia.
- Tribunal para la Defensa de la Competencia de la Comunidad de Castilla y León.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

IV. Análisis de los resultados de la información remitida.

De conformidad con la información recibida según la metodología descrita, se obtienen los siguientes datos en el año 2020:

1. Medio de remisión o comunicación de posibles prácticas colusorias en materia de contratación.

En relación con el medio por el que se hace llegar la comunicación, y teniendo en cuenta la importancia de la [Directiva \(UE\) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión](#), también llamada Directiva de “Protección del denunciante” o “*whistleblowers*”, se consideró necesario solicitar esta información, con el fin de analizar la situación y obtener un resultado y experiencia que pudiera tenerse en cuenta en la citada transposición. Así, el resultado obtenido es el que se muestra a continuación.

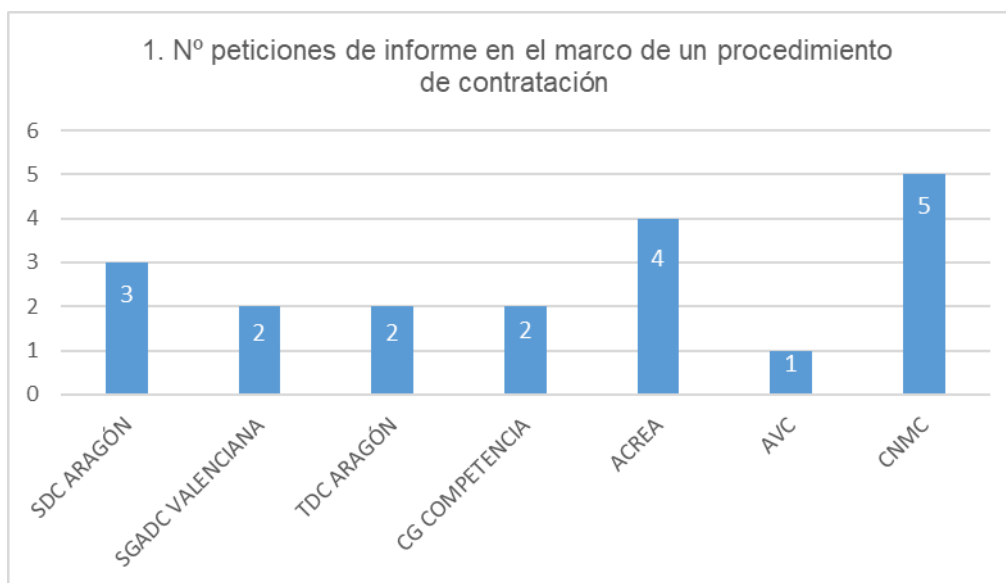
ENTIDAD	BUZÓN	¿Es el buzón anónimo?
SDC ARAGÓN	Otra	No
SGADC VALENCIANA	No	
TDC ARAGÓN	Otra	
CG COMPETENCIA	No	
ACREA	Sí	No
AVC	Sí	No
ACCO	Sí	Sí
CNMC	Sí	Sí
TDC CyL	Sí	No

Aquellas entidades que han señalado que no disponen de un buzón (ya sea anónimo o no), han indicado que las denuncias y comunicaciones les son remitidas por correo postal o electrónico y por registro ordinario (principalmente electrónico).

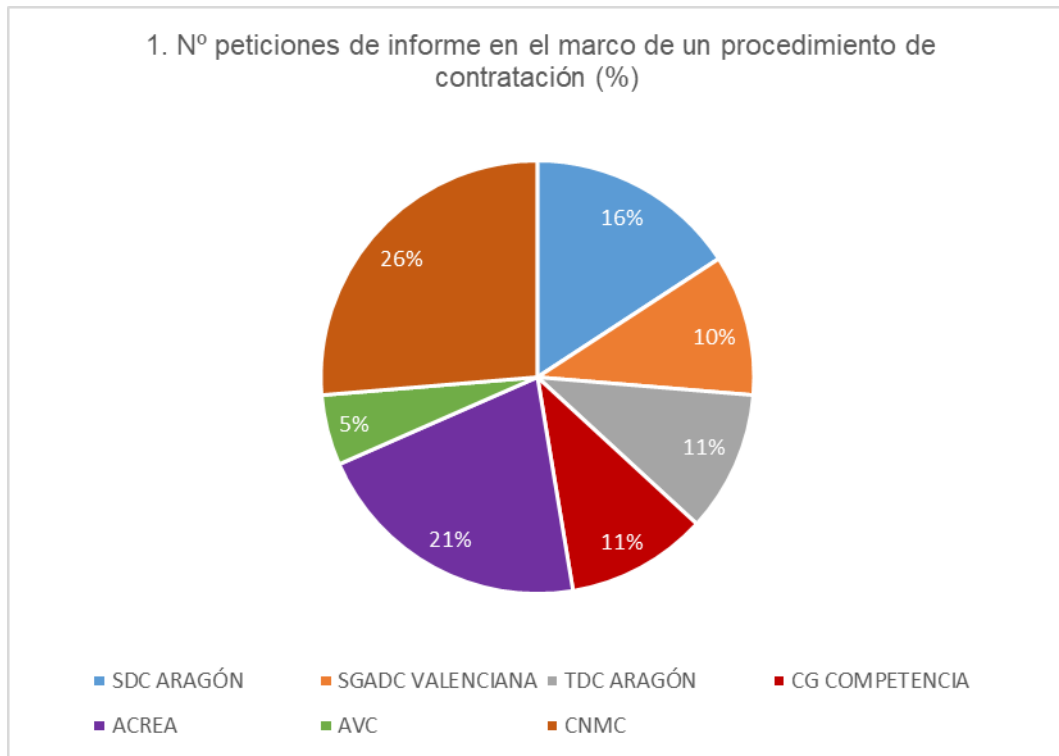
Tal y como puede verse, la mayoría de las entidades sí dispone de un buzón de denuncias, destacándose el carácter anónimo del buzón de la CNMC y ACCO.

2. Número de peticiones de informe en procedimientos de licitación.

Se dan un total de 19 peticiones de informe en el marco de procedimiento de contratación distribuidas de la siguiente forma:



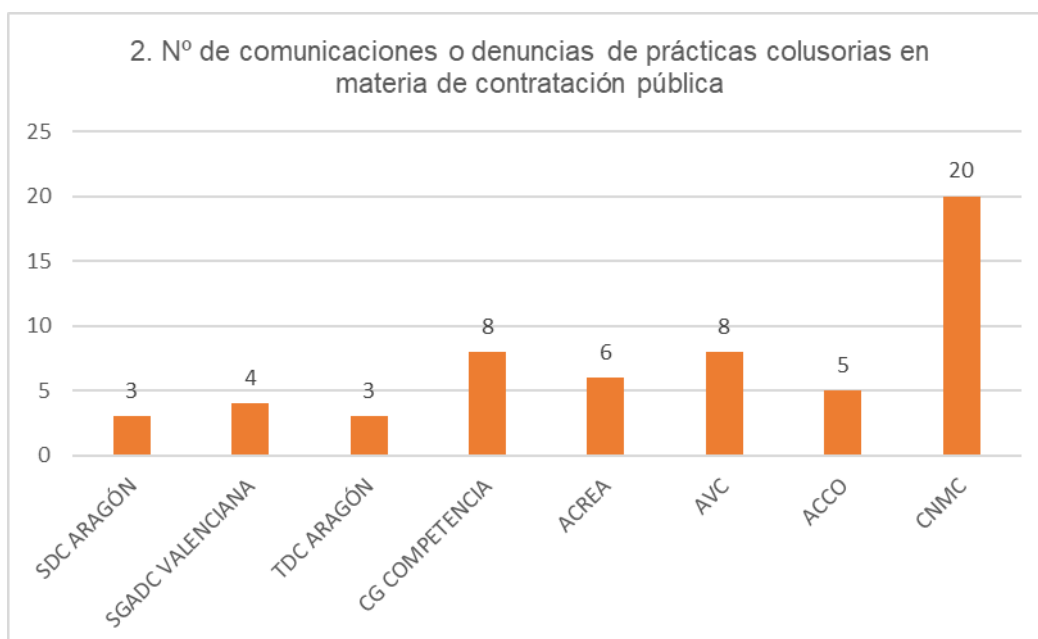
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



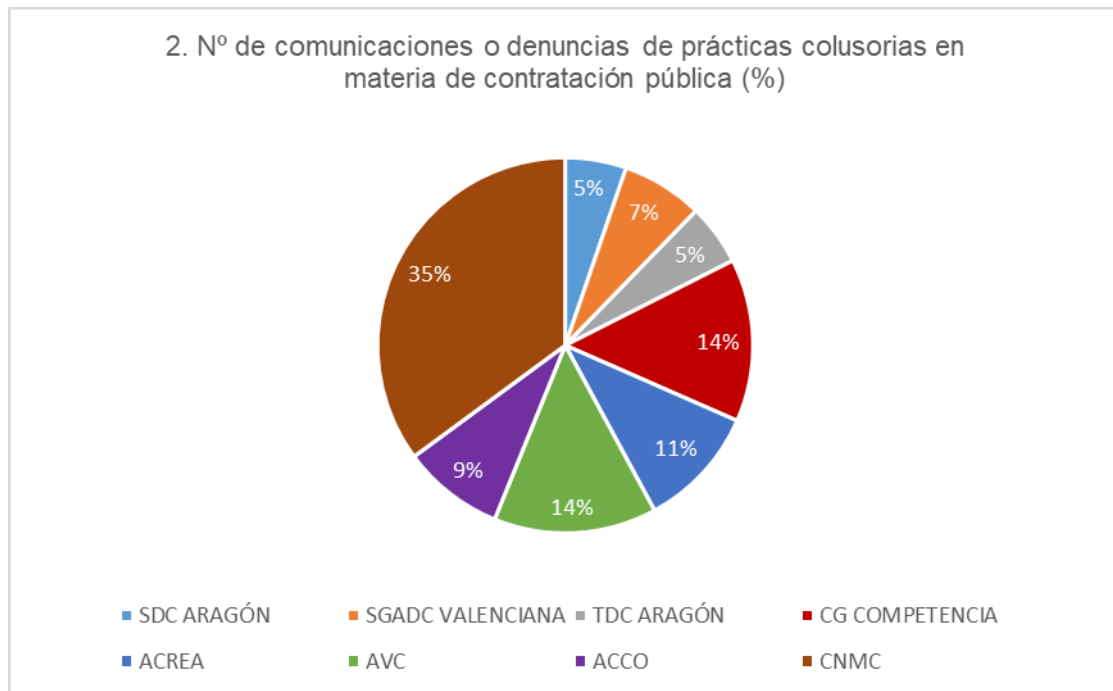
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

3. Comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en materia de contratación pública

En términos generales, ha habido 57 comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en materia de contratación pública, de las cuales el 35% se han realizado a la CNMC.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

A. Comunicaciones de prácticas colusorias emitidas por órganos de contratación.

Dentro de estas comunicaciones y denuncias por prácticas colusorias realizadas en materia de contratación pública, se reflejan en las siguientes gráficas aquellas que han sido realizadas por órganos de contratación, siendo en la CA de Andalucía donde se han producido más comunicaciones (6 de las 20 totales).



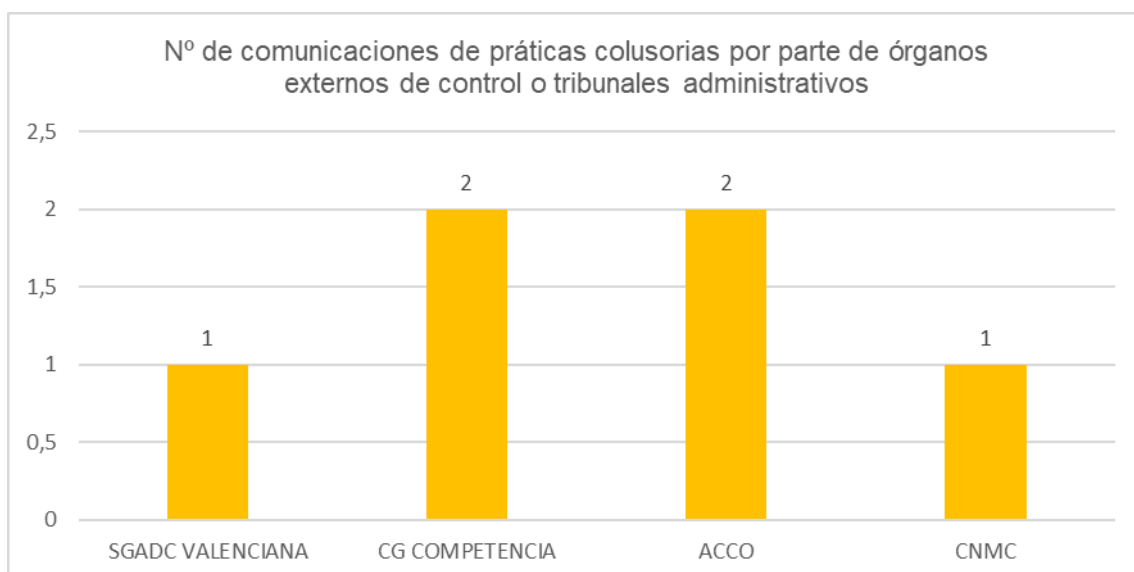
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



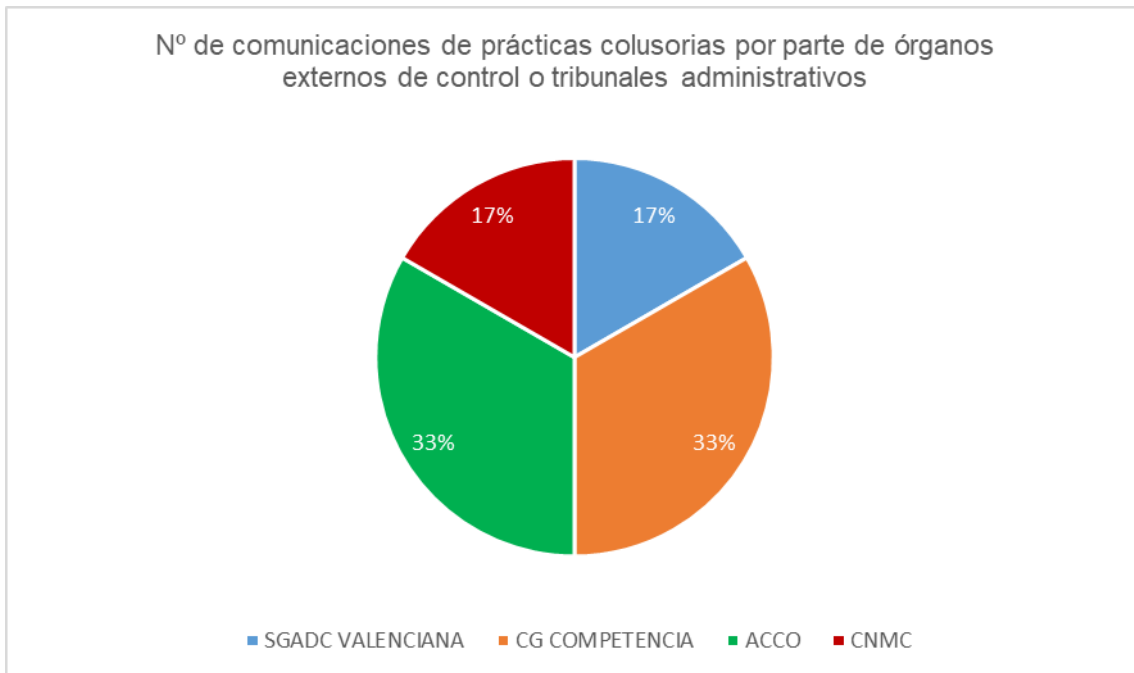
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

B. Comunicaciones de prácticas colusorias por órganos externos de control y tribunales administrativos.

Por otro lado, de las 57 comunicaciones de prácticas colusorias en materia de contratación, 6 han sido realizadas por órganos externos de control y/o tribunales administrativos de recursos en materia contractual, cuyo resultado se refleja en las siguientes gráficas.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

4. Número de expedientes de investigación de prácticas colusorias o anticompetitivas.

Se constatan un total de 34 expedientes de investigación distribuidos de la siguiente manera según la entidad:



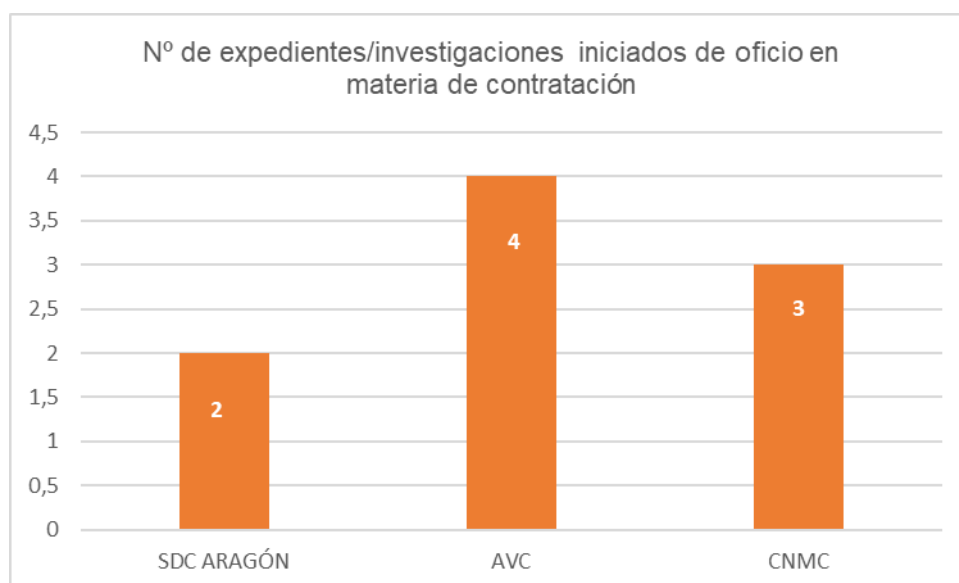
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

5. Número de expedientes/investigaciones iniciados de oficio.

De acuerdo con la información recibida, en el 2020 se han iniciado nueve investigaciones repartidas entre la AVC, la CNMC y SDC Aragón.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



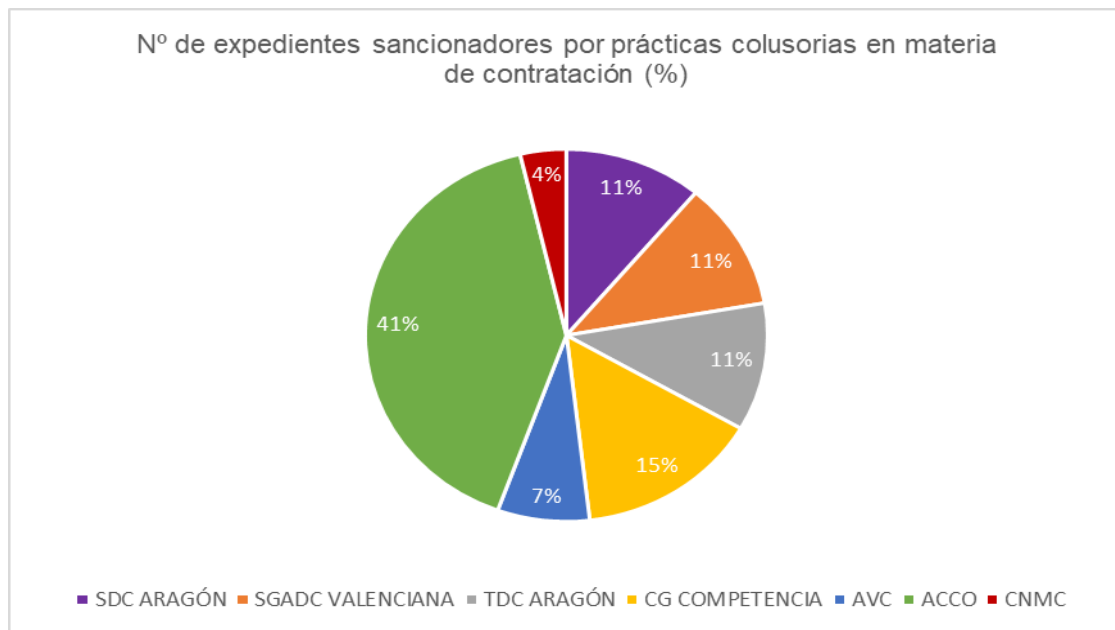
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

6. Número de expedientes sancionadores.

En el 2020, se han iniciado un total de 27 expedientes sancionadores, de los que destaca ACCO con once de ellos, tal y como puede verse en las gráficas siguientes.



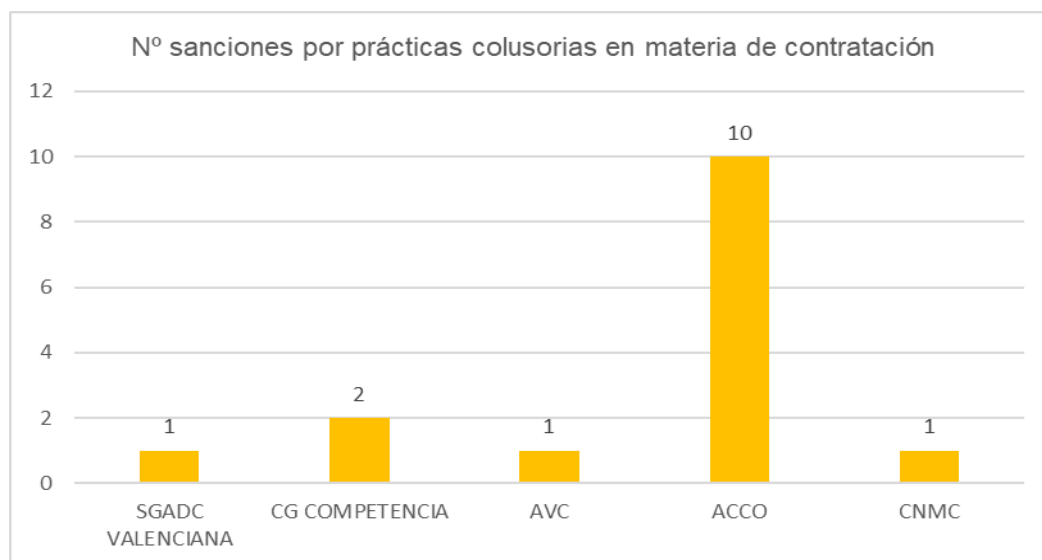
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

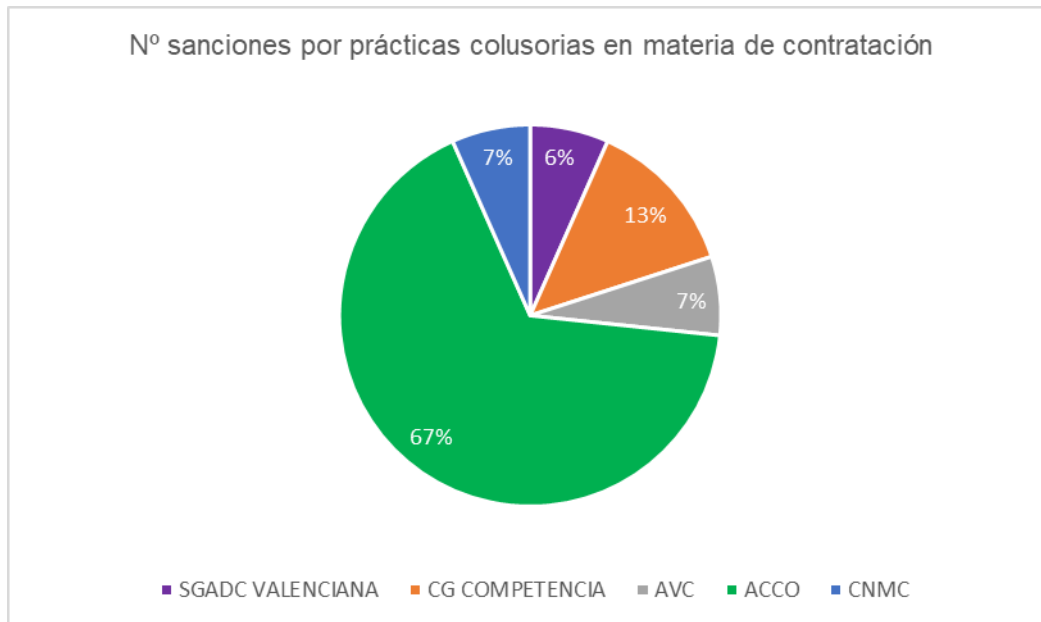
7. Número de sanciones.

En relación a las sanciones, se han impuesto 15 sanciones², destacando nuevamente la ACCO, que acumula dos terceras partes del total de las sanciones impuestas.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

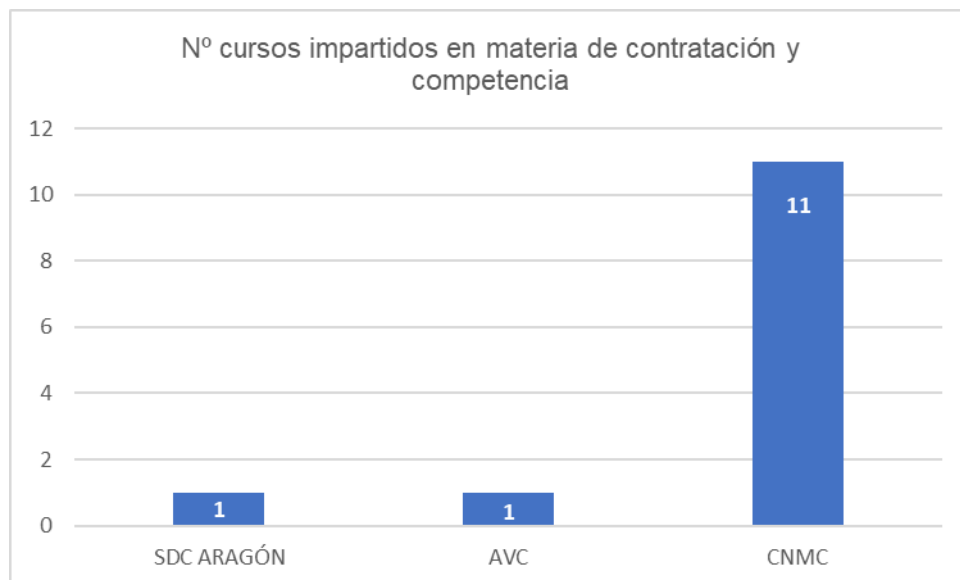
² Debe tenerse en cuenta que la imposición de una sanción de un expediente de investigación puede afectar a varias empresas.



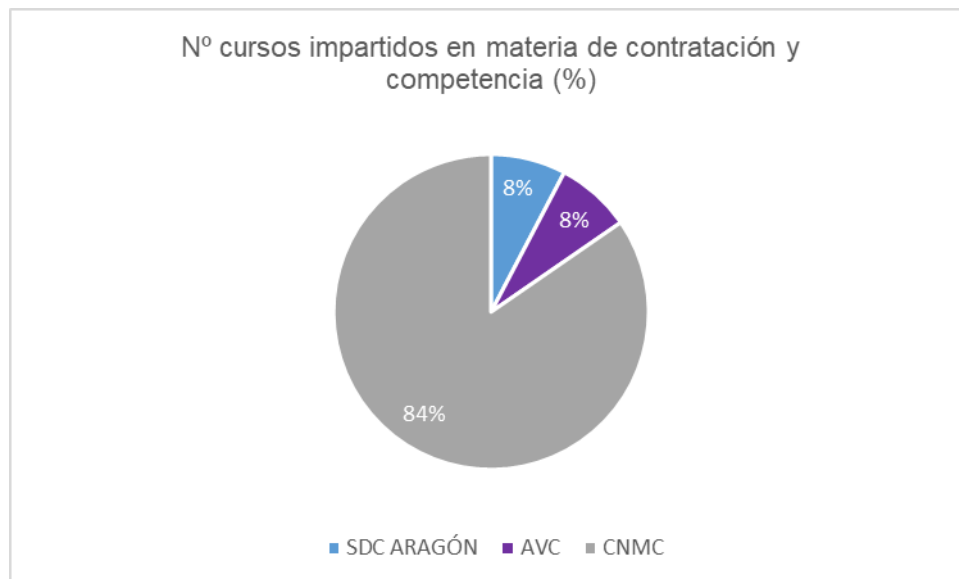
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

8. Número de cursos impartidos en materia de contratación.

Respecto a los cursos impartidos en materia de contratación y defensa de la competencia, se realizaron un total de trece, destacando la actividad formativa de la CNMC que concentró la impartición de once de ellos.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



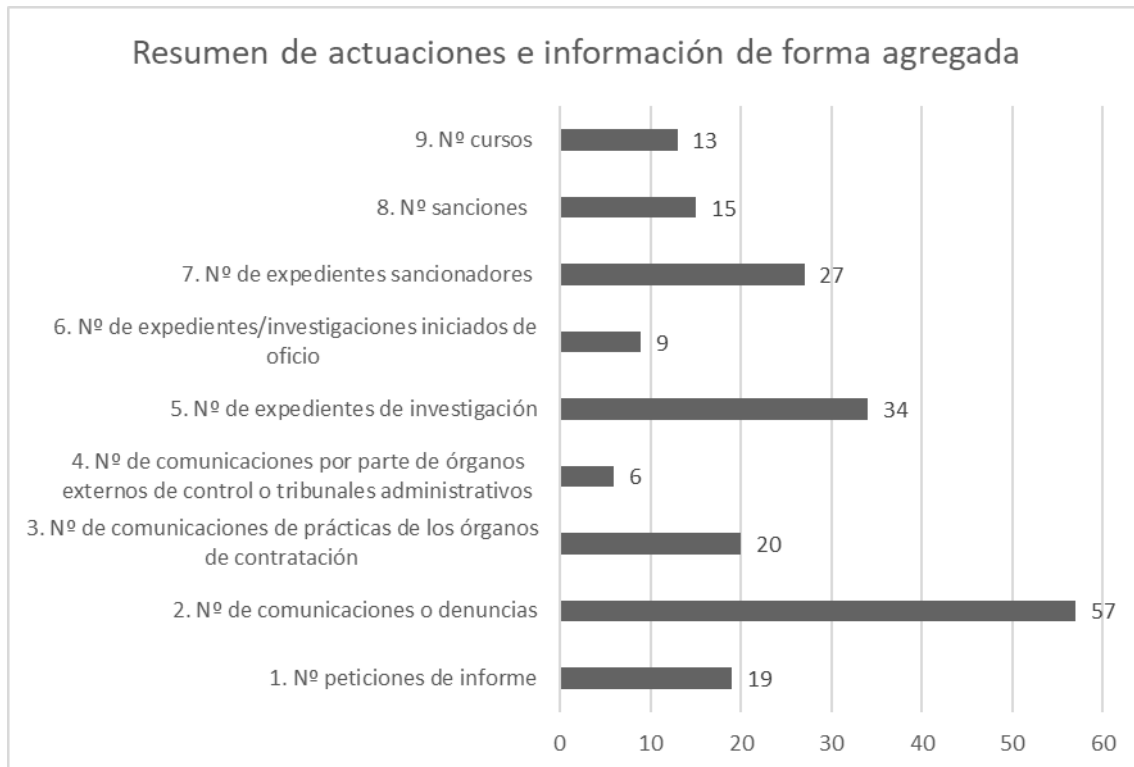
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

Destaca la acción formativa desarrollada por la CNMC, ya que mantiene una estrategia de formación de empleados públicos que persigue dos finalidades: por un lado, mejorar la capacidad de los empleados públicos que participan en mesas y órganos de contratación para detectar conductas colusorias por parte de las empresas que participan en las licitaciones; por otro, mejorar la capacidad de los empleados públicos que intervienen en el diseño de las contrataciones para prevenir conductas anticompetitivas y para propiciar una mayor competencia, como vía para mejorar la eficiencia en el uso de los fondos públicos. En 2020, la CNMC organizó 6 acciones formativas de esta índole en formato virtual, en las que participaron cerca de 300 empleados públicos de la Administración del Estado, autonómica y local (Tribunal de Cuentas, Instituto de Estudios Fiscales, CESEDEN, Ministerio Defensa, Ministerio del Interior (Guardia Civil) y Gobierno de Aragón).

Igualmente, la CNMC ha impartido acciones formativas sobre esta temática a empleados públicos en el marco de programas internacionales, como en el acuerdo de cooperación institucional (twinning) con la Autoridad Albanesa de Competencia y en la XVI Edición de la Escuela Iberoamericana de Competencia. Además, se ha organizado un seminario interno sobre contratación pública y competencia al personal de la CNMC.

9. Resumen de todas las actividades analizadas.

En términos agregados, se presenta el total de los puntos analizados, tanto por actividad, destacando las comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en materia de contratación.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

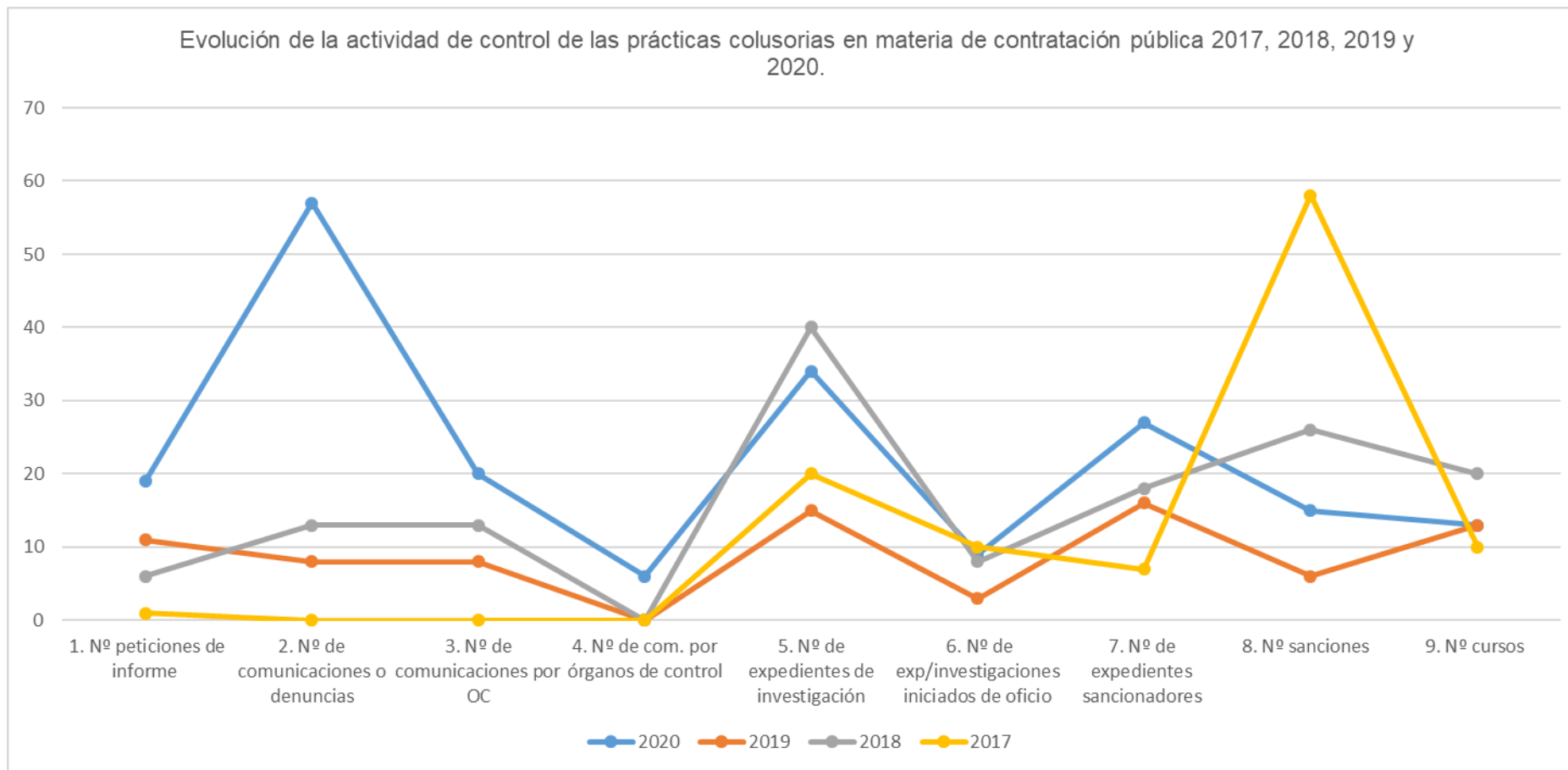
10. Comparativa de actividades y actuaciones en el periodo 2017 a 2020.

Analizando los datos recopilados en el informe del año pasado (años 2017, 2018 y 2019³) y los recogidos en el presente informe del año 2020, se obtienen los siguientes resultados.

Actividad	2020	2019	2018	2017
1. Nº peticiones de informe	19	11	6	1
2. Nº de comunicaciones o denuncias	57	8	13	0
3. Nº de comunicaciones por OC	20	8	13	0
4. Nº de com. por órganos de control	6	0	0	0
5. Nº de expedientes de investigación	34	15	40	20
6. Nº de exp/investigaciones iniciados de oficio	9	3	8	10
7. Nº de expedientes sancionadores	27	16	18	7
8. Nº sanciones	15	6	26	58
9. Nº cursos	13	13	20	10

Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia, y elaboración propia OIReScon

³ Cabe indicar que los datos relativos al 2019 han sido revisados y actualizados de acuerdo a la información que se indica en sus páginas web. En el caso de la CNMC, la actualización se ha realizado con la información aportada por la propia CNMC al efecto.



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia, información web y elaboración propia OIReScon

Tal y como puede observarse en la gráfica, destaca la evolución producida sobre todo en dos puntos. Por un lado, es destacable el menor número de sanciones que ha habido si se tiene en cuenta la cifra alcanzada en el 2017, si bien es cierto que la tendencia descendente se rompe precisamente en el 2020, superando la cifra del año inmediatamente anterior, aunque sin sobrepasar la del 2018. Por otro lado, es realmente destacable la cifra de comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en materia de contratación en el 2020, superando con creces la de años anteriores. Pudiera responder este hecho a la mayor conciencia tanto de los órganos de contratación como de los órganos de control, del riesgo que suponen determinadas prácticas y su carácter anticompetitivo, debiendo ser objeto de seguimiento para confirmar si, efectivamente, se trata del establecimiento de una nueva cultura en la práctica de la contratación administrativa o de un hecho puntual acontecido en el 2020.

Por último, merece una mención el número de expedientes iniciados. En este sentido debe precisarse que los expedientes de investigación pueden tener fases de instrucción e investigación de larga duración, superando, incluso, varias anualidades, hecho por el cual, no debe prejuzgarse la existencia de mayor o menor actividad a la luz de los datos de este indicador de manera singular. En todo caso, este indicador, a largo plazo, sí puede mostrar una tendencia en el número de procedimientos e investigaciones que se llevan a cabo por estas entidades.

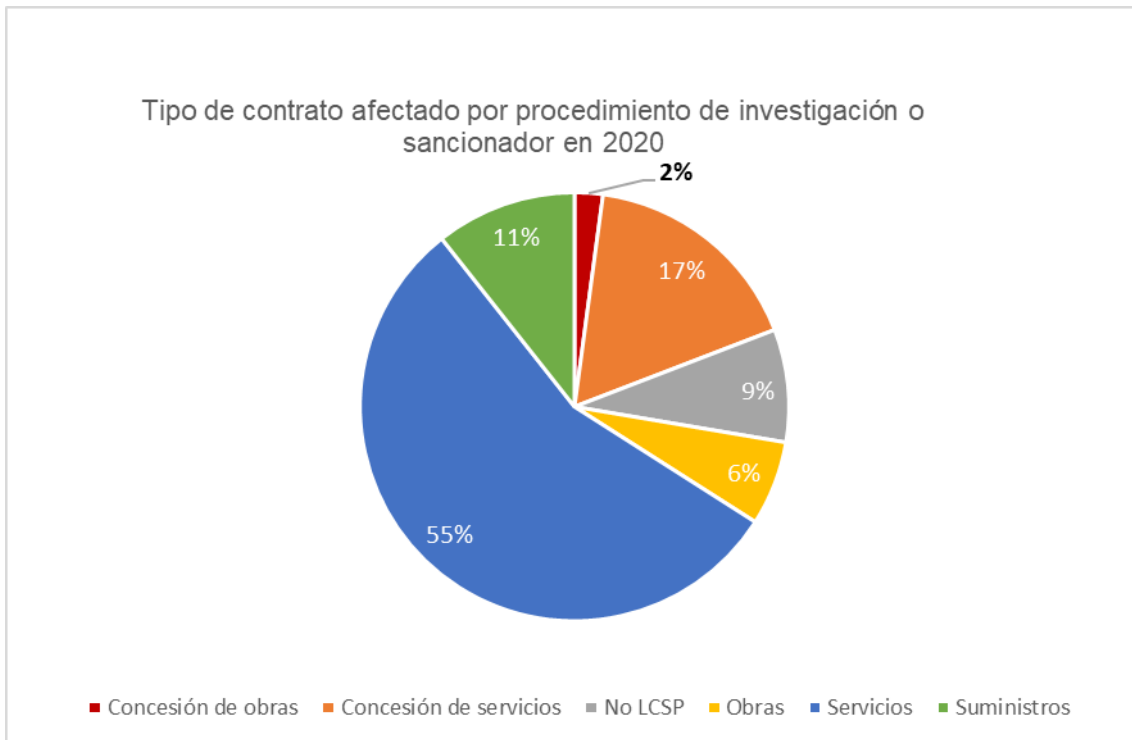
11. Tipo de contrato afecto por prácticas colusorias

Para complementar el estudio de las actividades examinadas, se ha analizado la información de los expedientes cuyo listado y principales datos han sido aportados por las entidades consultadas.

En total, se ha recibido información de 47 expedientes de contratación afectados por prácticas colusorias. Así, en primer lugar, se han identificado los tipos de contrato que más afectados se ven por prácticas colusorias o anticompetitivas. De los resultados siguientes se observa que el contrato de servicios es notablemente el más afectado.

Tipo de contrato	Contratos
Concesión de obras	1
Concesión de servicios	8
No LCSP	4
Obras	3
Servicios	26
Suministros	5
Total	47

Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia, información web y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia, información web y elaboración propia OIReScon

12. Sector o actividad de los contratos públicos afectados por prácticas colusorias.

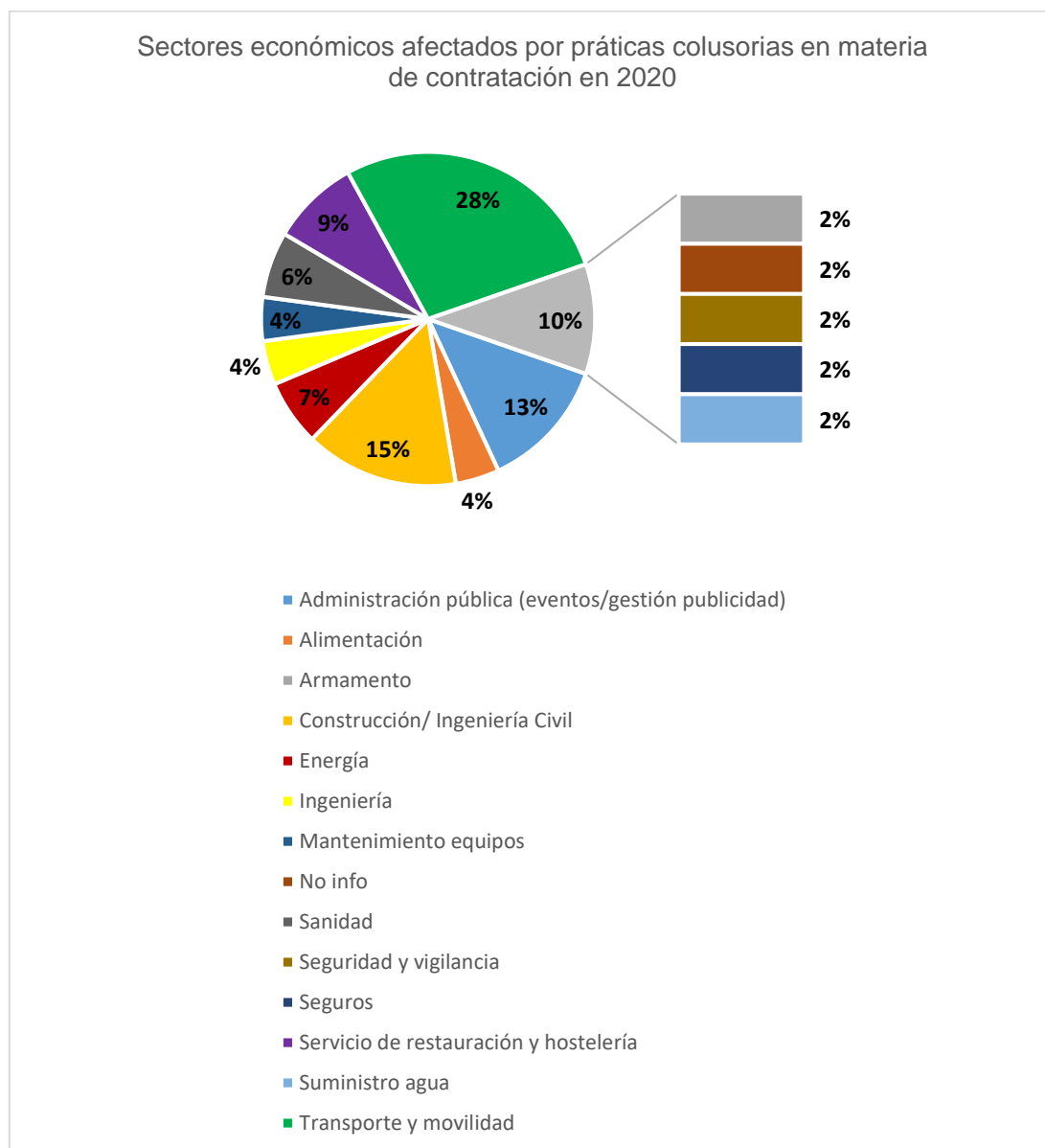
Otro de los aspectos que se ha analizado del listado de contratos públicos remitido por las entidades consultadas es su sector o actividad, para averiguar si era posible deducir algún sector o actividad más sensible al riesgo de una práctica colusoria.

En este sentido, se ha unificado y agrupado las actividades o sectores de los contratos afectados por prácticas colusorias, pudiendo comprobar en la siguiente tabla y gráfica el resultado obtenido:

Actividad/sector	Contratos afectados por prácticas colusorias
Transporte y movilidad	13
Construcción/ Ingeniería Civil	7
Administración pública (eventos/gestión publicidad)	6
Servicio de restauración y hostelería	4
Energía	3
Sanidad	3
Alimentación	2
Ingeniería	2
Mantenimiento equipos	2
Armamento	1

Actividad/sector	Contratos afectados por prácticas colusorias
Seguridad y vigilancia	1
Seguros	1
Suministro agua	1
No info	1
Total	47

Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia, información web y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia, información web y elaboración propia OIReScon

Tal y como puede verse, destaca por encima de otros sectores el sector transporte y movilidad, por lo que debe realizarse un seguimiento de este

indicador en años venideros para constatar si efectivamente es un sector o actividad más sensible al riesgo de prácticas colusorias. En el caso de que así fuera, tanto los órganos de contratación como los órganos de control en defensa de la competencia deberían tener en cuenta el riesgo que parece existir en este sector en concreto, y prestar especial atención en su prevención y/o corrección.

13. Prácticas colusorias en materia de contratación detectadas en 2020.

Por último, se ha analizado el tipo de práctica colusoria que afecta a los contratos públicos, partiendo de la información suministrada por las entidades consultadas.

En este sentido se identifican los siguientes tipos de prácticas colusorias:

- Acuerdos e intercambios de información de determinadas empresas en la preparación de sus ofertas técnicas y condicionando la adjudicación de la licitación.

En esta línea se ha detectado igualmente el acuerdo entre empresas para presentar ofertas de “acompañamiento” que condicionarían la adjudicación de la licitación.

- Acuerdos para el “reparto” de diversas licitaciones públicas del mismo sector.
- Acuerdos entre empresas para manipular la media que determina la oferta desproporcionada o anormal.
- Acuerdo entre empresas de “no concurrencia” que tendrían como objetivo declarar el procedimiento de licitación como desierto para forzar un cambio de condiciones de los pliegos que la rigen.

V. Otras actuaciones en materia de contratación pública.

Además de las anteriores cuestiones, desde la OIReScon se ha dado la oportunidad a las entidades consultadas de trasladar aquellas actuaciones que tuvieran relevancia en materia de contratación pública. El objetivo de ello, además de visibilizar otras actuaciones de estas entidades, es la puesta en común de estas actuaciones que pueda servir de ejemplo o inspirar futuras políticas de actuación o buenas prácticas.

- En el caso de la CNMC, se han comunicado diversas actuaciones⁴ de las que caben destacar las siguientes:
 - ***Informe sobre las licitaciones públicas de transporte de pasajeros en vehículos de turismo en los ámbitos escolar, laboral y sanitario (PRO/CNMC/002/19)***. La CNMC aprobó en 2020 un Informe en el que realiza un análisis en profundidad de las licitaciones públicas de servicios

⁴ Todas las actuaciones de la CNMC se encuentran accesibles en su web: www.cnmc.es

de transporte que permiten el uso de vehículos de turismo en los ámbitos escolar, laboral y sanitario, para identificar posibles restricciones a la competencia con origen en el marco regulatorio o en las convocatorias de las propias licitaciones. Analizadas más de 50 licitaciones públicas realizadas en los últimos años, en varias comunidades autónomas, así como la regulación aplicable a estos servicios, la CNMC concluyó que en algunos concursos se restringía⁵ la participación de determinados operadores (lo que supuso un mayor coste para las arcas públicas y menores incentivos a prestar servicios de calidad del servicio para los usuarios).

- Actualización de la Guía sobre contratación pública y competencia.

La CNMC está actualizando su [Guía sobre contratación pública y competencia](#) (que data de 2011) por fases siguiendo el proceso natural del aprovisionamiento público: planificación, alternativas a la contratación pública, preparación y diseño de la licitación, adjudicación, ejecución y evaluación. Este trabajo estructurado permitirá centrar las recomendaciones en los problemas y riesgos específicos sobre la competencia que se plantean en cada una de las fases. En 2020, la CNMC aprobó el estudio de la primera de ellas, centrada en [la planificación de la contratación pública como herramienta para promover la competencia y eficiencia](#).

- Finalmente, cabe mencionar que la CNMC analizó 14 expedientes de contratación pública con presencia de posibles ilícitos de competencia con el fin de que, en virtud del reparto competencial, se realizara su atribución a la autoridad nacional o autonómica de competencia. Asimismo, se analizaron 2 expedientes de contratación pública de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como la vigilancia de un expediente ya sancionado por la CNMC y se resolvió una consulta planteada por el Ayuntamiento de Almería sobre el procedimiento a seguir para la

⁵ Algunas de las restricciones identificadas eran fruto de la regulación impuesta en determinadas zonas y dichas limitaciones incumplían los principios de buena regulación, al no ser necesarias y proporcionadas para el interés general. Para evitar estas situaciones e impulsar una reforma de las normas que afecten a los citados servicios de transporte, la CNMC realizó una serie de recomendaciones a las Administraciones competentes, como son (i) evitar las discriminaciones entre licencias de taxi y VTC; (ii) evitar que el operador tenga que disponer de una licencia local de transporte; (iii) evitar imponer un determinado tipo de vehículo en función del número de pasajeros de la ruta; (iv) aclarar la regulación del transporte sanitario no asistido y no urgente (programado); y (v) establecer una duración de las licitaciones que no resulte excesiva en función de las inversiones que se deban realizar.

adjudicación de la contratación del servicio de notificaciones administrativas (INF/CNMC/032/20)⁶.

- En el caso de la AVC cabe mencionar las siguientes actuaciones:
 - En abril de 2018 publicó [la Guía sobre contratación Pública y Competencia](#), como consecuencia de la entrada en vigor el 9 de marzo de 2018 de la LCSP. Tras dicha fecha y teniendo en cuenta las modificaciones sufridas por la citada norma, la AVC ha elaborado en el 2020 un [Apéndice a la Guía sobre contratación](#), con el objeto de adaptarla a los cambios introducidos en la normativa de aplicación, entre otros, sobre la contratación menor, así como para incorporar cuál ha sido la aplicación práctica desde la entrada en vigor de la ley y profundizar en determinados aspectos de gran relevancia en materia de competencia, como pueden ser las prohibiciones para contratar.
 - Asimismo, la AVC, en septiembre de 2020, emitió el [Informe sobre los criterios de adjudicación pliegos obra bidegorri Uarka-Loiola del Ayuntamiento de Arratzu](#). En dicho informe concluyó que, a falta de una justificación suficiente por parte del Ayuntamiento de Arratzu, debían ser eliminados de los pliegos de licitación varios criterios de adjudicación en tanto otorgaban una ventaja injustificada a empresas de proximidad. Los referidos criterios de adjudicación no respetaban ni el principio de igualdad de acceso a la licitación ni el de no discriminación. Además, tampoco guardaban proporcionalidad con el objeto del contrato. Como consecuencia del citado informe, el Ayuntamiento de Arratzu desistió de la licitación.
 - Por último, la AVC ha trabajado durante el año 2020 para tener operativo para el 2021 un canal anónimo de colaboración.

VI. Conclusiones.

A la vista de los resultados de la supervisión realizada cabe indicar las siguientes conclusiones:

- Teniendo en cuenta la evolución de los últimos años, parece haber un cambio de tendencia de actuación respecto a las prácticas colusorias en materia de contratación, pasando de una respuesta o actuación más correctora y sancionadora (como puede comprobarse por los datos

⁶ Concretamente, la cuestión radicaba en elegir el procedimiento abierto o el negociado sin publicidad por razón de exclusividad. La CNMC recomendó que la contratación de los servicios postales para las notificaciones administrativas se realice por procedimientos abiertos a la concurrencia y que en su diseño se evite discriminar entre Correos S. A. como operador designado por la Ley del Servicio Postal Universal y cualquier otro operador postal autorizado que cumpla la normativa vigente sobre la validez de las notificaciones administrativas

arrojados en el 2017) a una actuación más detectora y “a priori” e, incluso, preventiva de la Administración y órganos de control en el 2020, teniendo en cuenta el aumento de comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en procedimientos de contratación. Ello parece indicar que comienza a instalarse en la cultura administrativa la relevancia de garantizar la competencia en materia de contratación, y que las Administraciones Públicas son más conscientes de la necesidad y obligación de velar por ella. Será necesario realizar el seguimiento oportuno que permita confirmar, en su caso, esta tendencia.

- Por otro lado, se detecta que el sector “transporte y movilidad” es el más afectado por prácticas colusorias en materia de contratación, aspecto que debe, igualmente, ser objeto de seguimiento para contratar si es un riesgo puntual o realmente se trata de un sector susceptible de sufrir prácticas colusorias.

VII. Recomendaciones.

En consecuencia, con lo anterior, debe ahondarse en la vertiente preventiva de cara a favorecer la competencia en materia de contratación en las Administraciones Públicas, y dotar a éstas últimas de elementos y conocimientos suficientes en la detección de posibles prácticas colusorias de los licitadores. Por ello, **las acciones formativas y divulgativas adquieren en esta materia una especial relevancia**. Estrategias de formación y capacitación en materia de competencia como la actuación puesta en marcha de la CNMC o la Guía de contratación y competencia actualizada de la AVC son un ejemplo de lo anterior.

Por último, se debe destacar la necesidad de desarrollo del procedimiento regulado en el tercer párrafo, apartado 1 del artículo 150 de la LCSP, a fin de arbitrar un canal que dote de certidumbre a las mesas y órganos de contratación ante situaciones de presunta irregularidad en materia de competencia, especialmente en lo referido a la suspensión del procedimiento de contratación y en relación a los plazos máximos razonables que, por parte de las autoridades competentes, se puedan asumir en función de los medios disponibles. En consecuencia, se recomienda abordar tal desarrollo normativo que dé certeza a los órganos de contratación y a los operadores económicos como potenciales licitadores.

Anexo. Formulario remitido a las entidades en defensa de la competencia.

El formulario enviado a las entidades en defensa de la competencia mediante la aplicación “*FORMA - Sistema de creación de formularios para publicación web*”, consta de las siguientes secciones y cuestiones:

I. Sección “*Información Entidad*”.

En esta sección se solicita los datos identificativos tanto de la entidad como de la persona de contacto (nombre y apellidos, cargo o puesto, teléfono e e-mail) a los efectos de la información solicitada.

II. Sección “*Información General*”.

En esta sección se solicita información sobre el medio de comunicación o notificación de las denuncias que pudieran plantearse.

Se reproducen a continuación, las cuestiones:

1. ¿Tiene a disposición del ciudadano o de cualquier otra entidad un buzón de denuncias o comunicaciones de prácticas colusorias?
2. En caso afirmativo a la cuestión anterior, ¿es el buzón anónimo?
3. En el caso de que no exista buzón, indique el medio de notificación o comunicación de prácticas colusorias, o, en su caso, la ausencia de tal medio.

III. Sección “*Información sobre prácticas colusorias en materia de contratación en el 2020*”.

En la sección “*Información sobre prácticas colusorias en materia de contratación en el 2020*”, se especifican una serie de preguntas, de respuesta cuantitativa, en las que deberá indicarse la cifra correspondiente a la anualidad solicitada.

Se reproducen, a continuación, las cuestiones:

1. Nº peticiones de informe en el marco de un procedimiento de licitación en materia de contratación pública.
2. Nº de comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias en materia de contratación pública en el 2020.
3. Nº de comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias de los órganos de contratación en materia de contratación pública en el 2020.
4. Nº de comunicaciones de prácticas anticompetitivas o colusorias por parte de órganos externos de control o tribunales administrativos en materia de contratación pública en el 2020.

5. N° de expedientes de investigación de prácticas anticompetitivas o supuestamente colusorias iniciadas como consecuencia de comunicaciones o denuncias en materia de contratación pública en el 2020.
6. N° de expedientes/investigaciones iniciadas de oficio en materia de contratación en el 2020.
7. N° de expedientes sancionadores en materia de contratación pública en el 2020.
8. N° sanciones en materia de contratación pública en el 2020.
9. N° cursos impartidos en materia de contratación pública en el 2020.

IV. Sección *“Expedientes relativos a prácticas colusorias en materia de contratación en el 2020”*.

En la sección *“Expedientes relativos a prácticas colusorias en materia de contratación en el 2020”*, se solicita un listado de los contratos del Sector Público que hayan sido objeto de expedientes de investigación u sancionadores indicados en los puntos 5, 6 y 7 de la sección *“Información sobre prácticas colusorias en materia de contratación en el 2020”*, especificando los siguientes datos:

- N° de expediente.
- N° de expediente de contratación.
- Objeto del contrato.
- Tipo de contrato. Se solicita en esta columna que se identifique el tipo de contrato, utilizando, para ello, la siguiente categorización:
 - o Servicios
 - o Suministros
 - o Obras
 - o Concesión de Servicios
 - o Concesión de obras
 - o Encargo a medio propio
 - o Administrativo especial,
 - o Mixto
 - o Otros
- Sector económico. Se solicita que se identifique el sector económico en el que se encuadra el contrato investigado.

- Práctica anticompetitiva identificada o investigada.
- Sanción.

V. Sección “Cursos impartidos en materia de contratación pública en el 2020”

En la sección “Cursos impartidos en materia de contratación pública en el 2020”, de cumplimentación voluntaria, se da la opción de cargar o subir un archivo en el que se incluya la información de los cursos de en materia de contratación que ha impartido o en los que ha participado la entidad.

En este caso se sugiere que, al menos, la información conste del título o denominación del curso, el público al que se dirige, el medio de impartición (presencial u online) y el formato (jornadas, seminario, curso, etc.).

VI. Sección “Información adicional”.

En esta sección, cuya cumplimentación es voluntaria, la entidad tiene la posibilidad de incluir toda aquella información que considere que deba ser conocida por la OIReScon. De igual forma, tiene la posibilidad de adjuntar documentación adicional.