

IAS 2024

III. LAS PRÁCTICAS COLUSORIAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN



OiReScon

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN



La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) tiene como finalidad velar por la correcta aplicación de la legislación y, en particular, promover la concurrencia y combatir las ilegalidades, en relación con la contratación pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 332 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Este módulo del Informe Anual de Supervisión fue aprobado por el Pleno de la OIReScon en su reunión celebrada el día 22 de julio de 2024, de acuerdo con artículo 332.9 de la LCSP. La información contenida en este documento puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando que procede de la OIReScon.

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
Avda. General Perón, 38 - 5.ª Planta - 28020 Madrid – Tel. +34 91 349 14 60
E-mail: oficinaindependientersc@hacienda.gob.es
Web: <http://www.regulaciondelcontratacion.gob.es>

ABREVIATURAS/SIGLAS

Abreviatura/Sigla	Entidad/Unidad/Denominación
ACCO	Autoridad Catalana de la Competencia.
ACREA	Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía.
AVC/LEA	Autoridad Vasca de la Competencia/ Lehiaren Euskal Agintaritza.
CDC C. Valenciana	Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana.
CGC	Comisión Galega da Competencia.
CNAE	Clasificación Nacional de Actividades Económicas.
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
IA	Inteligencia Artificial.
IAAP	Instituto Aragonés de Administración Pública.
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.
JDCEX	Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura
LCSP	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.
LDC	Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.
LGUM	Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado
LPGE 2023	Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.
OC	Órgano de contratación.
OCU	Organización de Consumidores y Usuarios.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación.
SDC Aragón	Servicio de Defensa de la Competencia de la Dirección General de Economía de la C. A. de Aragón.
SDC CyL	Servicio para la Defensa de la Competencia de Castilla y León.
SDC C. Valenciana	Servicio de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana.
TDC Aragón	Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón.
TDC CyL	Tribunal de Defensa de la Competencia de Castilla y León.

Fuente: Elaboración propia OIReScon

I. Introducción.	5
II. Marco normativo de la defensa de la competencia en la legislación de contratos públicos.	7
III. Metodología.	9
IV. Análisis de los resultados de la información remitida.	11
1. Medio de remisión o comunicación de posibles prácticas colusorias en materia de contratación.	11
2. Peticiones de informe en procedimientos de licitación.	12
3. Comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias en materia de contratación pública.	14
A. Comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias por parte de los órganos de contratación.	16
B. Comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias por parte de órganos externos de control y tribunales administrativos.	17
4. Expedientes de investigación de prácticas anticompetitivas o colusorias iniciados como consecuencia de comunicaciones o denuncias en materia de contratación pública en 2023.	18
5. Expedientes/investigaciones iniciadas de oficio en materia de contratación pública en 2023.	20
6. Expedientes sancionadores por prácticas colusorias en materia de contratación pública iniciados en 2023.	20
7. Número de sanciones.	22
8. Número de cursos impartidos en materia de defensa de la competencia y contratación pública.	24
9. Resumen de todas las actividades analizadas.	27
10. Comparativa de actividades y actuaciones en el periodo 2019 a 2023.	29
11. Tipo de contrato afectado por prácticas colusorias.	31
12. Sector o actividad de los contratos públicos afectados por prácticas colusorias.	32

13. Prácticas anticompetitivas o colusorias en materia de contratación detectadas en 2023. _____	36
V. Otras actuaciones en materia de contratación pública. _____	38
VI. Conclusiones. _____	43
VII. Recomendaciones. _____	44
Anexo I.- Entidades de defensa de la competencia. _____	45
Anexo II. Formulario remitido a las entidades en defensa de la competencia. _____	48

I. Introducción.

La existencia de una competencia efectiva entre los operadores de un mercado repercute en un aumento del bienestar social al conducir a asignaciones más eficientes de recursos, contribuyendo a la reducción de precios y el aumento de la calidad de los productos y de la prestación de servicios.

Por el contrario, la ausencia o limitación artificial de la concurrencia, comporta una asignación ineficiente de recursos en beneficio de aquellos operadores con un poder de mercado que les permite desarrollar prácticas anticompetitivas, en detrimento de los consumidores y competidores potenciales, redundando en un perjuicio del bienestar general.

Por ello, progresivamente se ha ido desarrollando un marco normativo tendente a la preservación y promoción de condiciones competitivas en los mercados en aras a lograr una mayor eficiencia tanto desde el punto de vista estático como desde el punto de vista dinámico de los mercados o sectores afectados.

En este contexto, y dada la oportunidad de mercado que representa la contratación pública para los operadores económicos de los diferentes sectores en los que se celebran licitaciones, resulta fundamental garantizar la competencia efectiva en los procesos de contratación pública, en aras a lograr una eficiencia asignativa de los recursos públicos que suponga un menor precio a pagar o, a igualdad de precio, una mayor calidad de los bienes o servicios objeto de licitación, así como una mayor adaptación de las ofertas a las necesidades de las Administraciones Públicas. Este aspecto es tenido en cuenta por la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 \(LCSP\)](#).

En línea con lo anterior, la propia LCSP en su artículo 332.6 encomienda a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), 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”*. Para ello, el último párrafo de este mismo apartado 6 de este artículo reconoce a la OIReScon la capacidad, en el caso de que tenga conocimiento de hechos constitutivos de una infracción a nivel estatal, autonómico o local, de dar traslado inmediato de tal circunstancia a los órganos administrativos competentes, incluida la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

En el marco descrito, el artículo 332.9 de la LCSP atribuye a la OIReScon la obligación de elaborar un Informe Anual de Supervisión (IAS) cuyo contenido

viene determinado en el apartado 8 del citado artículo, 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 incorpore en los IAS, como contenido permanente, la información sobre la actividad y conclusiones de los organismos de defensa de la competencia respecto a las prácticas colusorias que hubieran tenido lugar en materia de contratación pública, contenido que es el objeto del presente módulo.

II. Marco normativo de la defensa de la competencia en la legislación de contratos públicos.

La 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.

Son varias las veces que la LCSP alude a la CNMC o autoridades autonómicas equivalentes, poniendo de manifiesto su importancia a estos efectos.

La salvaguarda de la libre competencia no solo es un principio de la LCSP, sino que es un fin a conseguir.

De este modo, se encuentra en el propio espíritu de la LCSP la voluntad de incorporar determinadas medidas dirigidas a velar por la debida competencia en las licitaciones públicas y así lo recoge su exposición de motivos cuando establece que, en materia de defensa de la competencia, incorpora una serie de cuestiones *“pretendiendo que se produzca un avance significativo en este ámbito, con medidas que persiguen su realización efectiva”*.

Se resumen, a continuación, estas menciones y medidas¹, destacando la regulación tanto por novedosa como por extensa y detallada, del procedimiento establecido en el artículo 150.1 de la norma introducido por la disposición final [27ª, apartado siete, de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 \(LPGE 2023\)](#).²

¹ Entiéndase, cuando así corresponda, que la referencia a la CNMC es a la entidad de defensa de la competencia de ámbito autonómico.

² La disposición final citada también modifica el artículo 62.9 de la LCSP al incorporar la remisión al procedimiento descrito en el artículo 150.1 cuando la mesa o el órgano de contratación apreciaran posibles indicios de colusión entre empresas que concurren agrupadas en una unión temporal.

Menciones de las entidades de defensa de la competencia en la LCSP.**Art. 132.3**

- Comunicación del órgano de contratación a la CNMC (o equivalente autonómico) de cualquier práctica con indicios colusorios.

Art. 150.1

- Procedimiento relativo a supuestas prácticas colusorias.

Art. 321.6

- Informe previo sobre contratos de sociedades contratantes que no sean poder adjudicador.

Art. 328.2

- Representación en la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

Art. 332.6 y 7

- Comunicaciones y relaciones de la CNMC con la OIReScon.

Art. 334.1 y 6

- Posibles propuestas a incluir en la Estrategia Nacional de Contratación Pública.
- Dar cuenta del Informe de resultados de la evaluación de la ENCP.

Art. 346.8

- Obligación de remitir a la CNMC el informe sobre contratación pública en España a partir de los datos del Registro de Contratos del Sector Público.

Fuente: Elaboración propia OIReScon

III. Metodología.

Como cuestión previa, debe indicarse que en este informe se entenderá por práctica colusoria la definición establecida en el artículo 1.1 de la [Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia](#), (LDC) “... *todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia...*”.

Por otro lado, en el ámbito de la política de defensa de la competencia se ha configurado un sistema descentralizado de acuerdo con las competencias distribuidas constitucionalmente, 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 [CC. AA.](#) que no tenían autoridad de competencia durante el año 2023 (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 C. Valenciana).

En el [Anexo I](#), se presentan las autoridades autonómicas con capacidad de instruir y resolver el expediente junto a la CNMC, así como sus normativas básicas de aplicación. Son estas entidades las que a petición de la OIReScon han facilitado la información que ha servido de base para realizar este informe:

1. Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (TDC Aragón) y Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón (SDC Aragón).
2. Servicio de Defensa de la Competencia de la Generalitat Valenciana (SDC C. Valenciana).
3. Comisión Gallega de la Competencia (CGC).
4. Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (ACREA).
5. Autoridad Vasca de la Competencia/ Lehiaren Euskal Agintaritz (AVC/LEA).
6. Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO).
7. Servicio para la Defensa de la Competencia de Castilla y León (SDC CyL).
8. Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura (JDCEX).

9. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

En cuanto a la recogida de información, se ha procedido mediante la solicitud de cumplimentación de un formulario, que puede consultarse en el [Anexo II](#), a las citadas entidades.

Con la información obtenida se pretende conocer los datos en relación con:

- La petición de informes en el marco de procedimientos de contratación.
- La 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.
- Los expedientes de investigación, sancionadores y sanciones impuestas.
- La actividad formativa / divulgativa.
- La información sobre los procedimientos contractuales que han sido objeto de investigación o sanción, con el fin de identificar la práctica concreta.

Por ello, junto con el citado formulario se ha solicitado un listado de los expedientes de contratación afectados por los citados procedimientos de investigación o sancionadores. La información relativa a los sectores económicos o de actividad afectados por estos expedientes se ha ordenado según el código de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), con el fin de identificar las áreas o sectores económicos con mayor riesgo de sufrir prácticas colusorias.

Se debe tener en cuenta que, además de la información del año objeto de supervisión, con el fin de obtener la información con la máxima calidad y plenamente actualizada, se ha solicitado información sobre la situación de los expedientes en años anteriores. Debido a dicha actualización puede haber variaciones respecto de los datos reflejados en IAS precedentes.

Finalmente, destacar que en el presente módulo se modifica el criterio adoptado en IAS anteriores al ampliar y revisar la categorización de las conductas restrictivas de la competencia, a fin de incluir la totalidad de las previstas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC y en su disposición adicional cuarta. Con este cambio se pretende que la información facilitada en el IAS sea un reflejo fiel de la casuística detectada por las entidades de defensa de la competencia.

IV. Análisis de los resultados de la información remitida.

De conformidad con la información recibida según la metodología descrita, en el año 2023 se obtienen los siguientes datos:

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, el resultado obtenido es el que se muestra a continuación.

Entidad	Canal/Buzón	¿Es el canal/buzón anónimo ³ ?
ACREA	Sí	Sí
ACCO	Sí	Sí
TDC Aragón	No	
SDC C. Valenciana	Sí	No
AVC	Sí	Sí
SDC CyL	Sí	Sí
CGC	No	
CNMC	Sí	Sí
JDCEX	No	

Fuente: Elaboración propia OIReScon a partir de la información recibida de las entidades de defensa de la competencia

Se observa en la tabla que tres de las nueve autoridades consultadas no disponen de canal/buzón, situación que supone una mejora respecto a los datos del año 2022 cuando esta cifra era de cuatro.

En la información facilitada por ACREA se señala que aparte del buzón también es posible recibir comunicaciones o notificaciones de prácticas colusorias a través del Registro Electrónico de la Junta de Andalucía, correo postal, etc.

El canal habilitado por el TDC Aragón es la dirección de correo electrónico competencia@aragon.es, pero las denuncias también pueden tener entrada a través del Registro Electrónico General de Aragón.

La página web de la Junta de Castilla y León, además de contar con un buzón de denuncias de prácticas colusorias, dispone de un procedimiento ordinario para formular una denuncia en la siguiente url:

³ No procede cumplimentar este apartado en el caso de Entidades que no disponen de canal o buzón.

<http://www.tramitacastillaleon.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionElectronica/es/Plantilla100>.

La CGC señala como medios de comunicación de las denuncias el correo electrónico competencia.cgc@xunta.gal y la sede del portal del ciudadano de la Xunta de Galicia (<https://sede.xunta.gal/>).

Por su parte, la CNMC dispone de dos canales de colaboración ciudadana:

- El Sistema de Informantes de Competencia Anónimos (SICA) que permite mantener el anonimato del informante en todo momento y garantiza la confidencialidad y seguridad de las comunicaciones. La aplicación facilita al informante un acuse de recibo provisto de un código alfanumérico (clave anónima) de acceso a un canal confidencial que servirá para interactuar con la CNMC.
- También está disponible un teléfono móvil con el que los informantes pueden realizar llamadas a la CNMC manteniendo oculta su identidad.

En la información del JDCEX se indica que las comunicaciones relativas a prácticas colusorias se reciben en las siguientes direcciones de correo electrónico: instruccion@juntaex.es y juradocompetencia@juntaex.es.

2. Peticiones de informe en procedimientos de licitación.

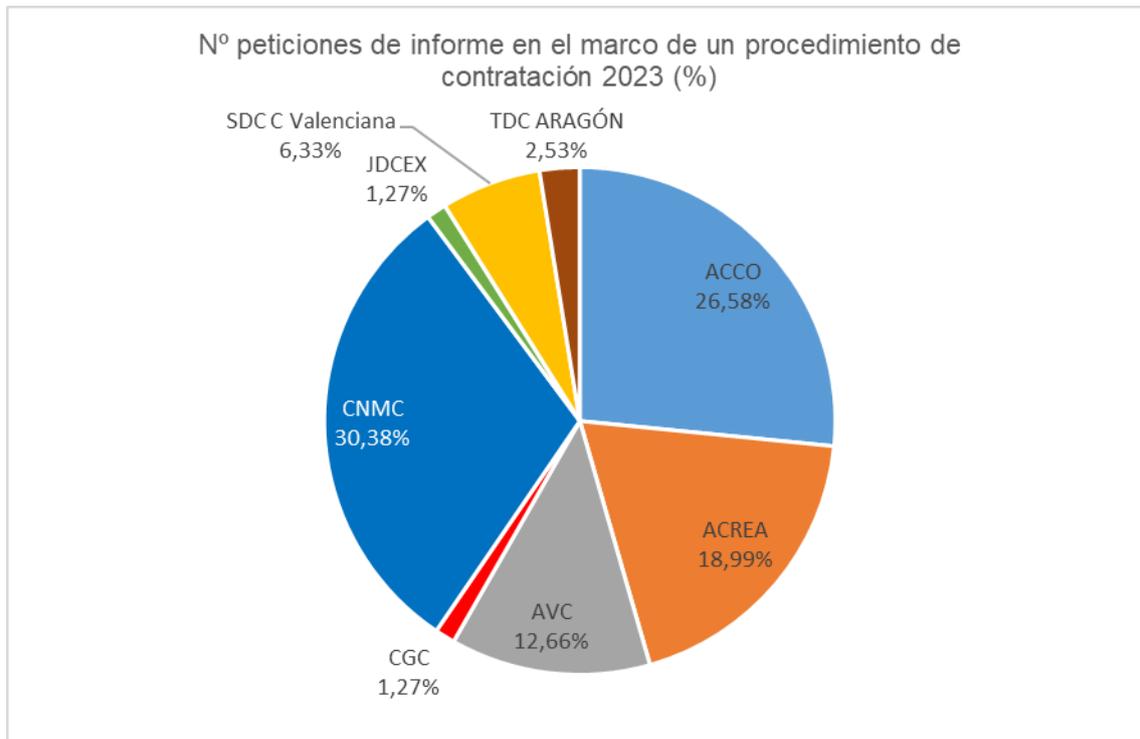
En el año 2023 se han recibido un total de 79 peticiones de informe en el marco de los procedimientos de contratación, distribuidas de la forma indicada en la tabla y gráfico siguientes.

Entidad	Nº peticiones de informe
CNMC	24 ⁴
ACCO	21
ACREA	15
AVC	10
SDC C. Valenciana	5
TDC Aragón	2
CGC	1
JDCEX	1
SDC CyL	0
Total	79

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

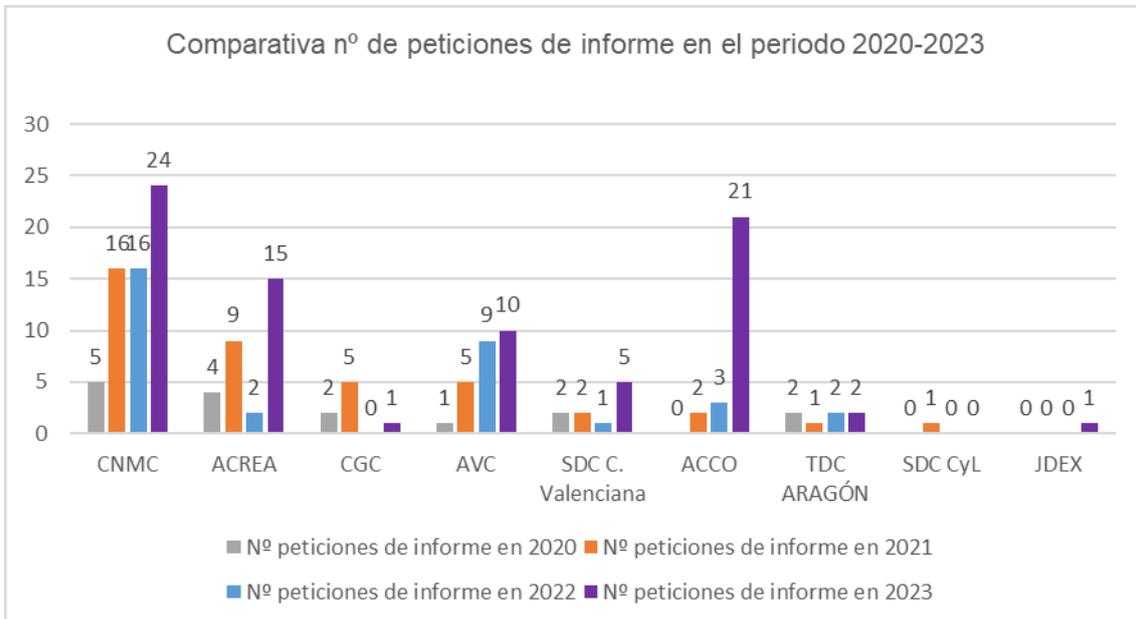
⁴ Solicitudes de informe realizadas por los OC en base a los artículos 132 y 150.1 de la LCSP.

Esta cifra es superior al doble de las recibidas en el año 2022 (33 peticiones de informe) destacando en comparación con los datos de dicho año los incrementos de ACCO, ACREA y SDC C. Valenciana, mientras se mantienen con escasas variaciones los datos del resto de las entidades.



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

El siguiente gráfico muestra la evolución de las peticiones de informe recibidas en el periodo 2020-2023. Destacamos el notable incremento del total de peticiones de informe recibidas en el año 2023 ya comentado y la tendencia al alza en las cifras comunicadas por la mayoría de las autoridades de la competencia a lo largo del periodo analizado.



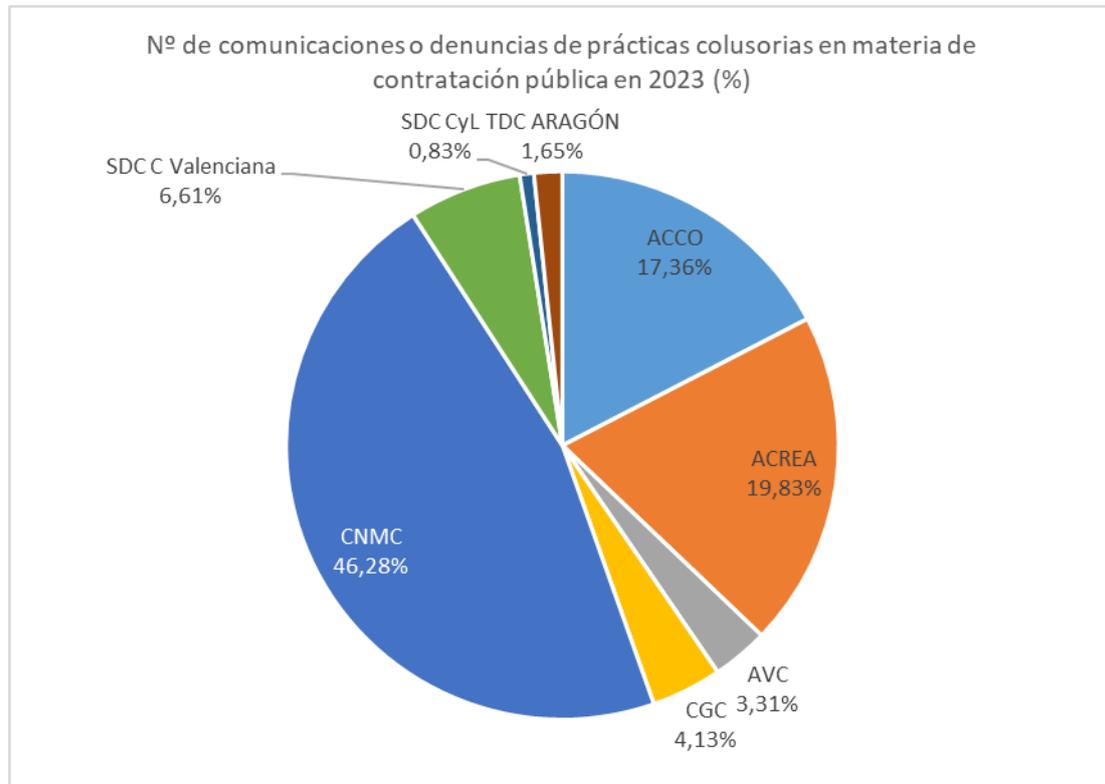
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

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

El número de comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias en materia de contratación pública recibidas en el año 2023 asciende a 121, frente a las 98 de 2022 y a las 103 contabilizadas en el año 2021.

Entidad	Nº de comunicaciones o denuncias
CNMC	56
ACREA	24
ACCO	21
SDC C. Valenciana	8
CGC	5
AVC	4
TDC Aragón	2
SDC CyL	1
JDCEX	0
Total	121

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

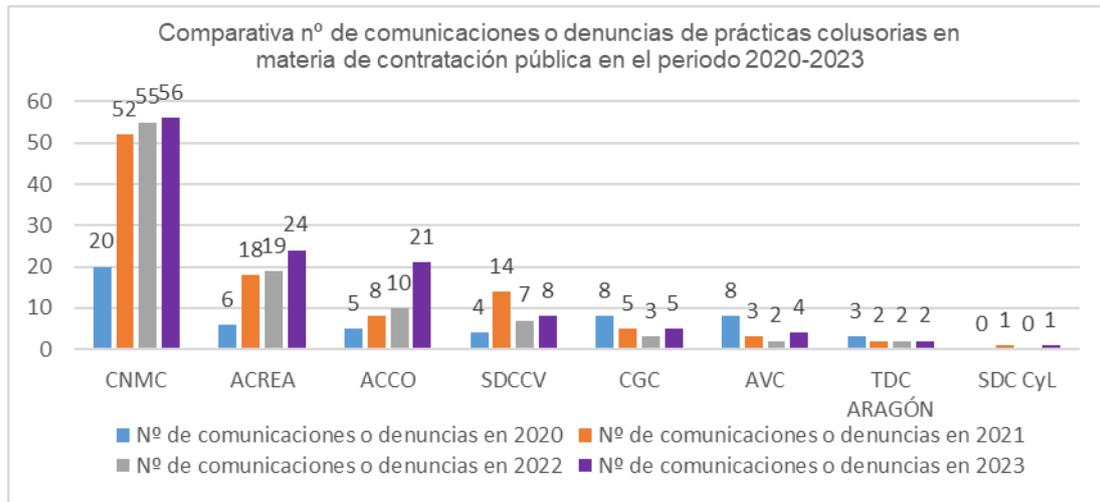


Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

Como viene siendo habitual, casi un 50% del total se han presentado ante la CNMC⁵. En definitiva, son escasas las variaciones respecto a las cifras del año 2022, destacando como más significativos los aumentos experimentados por ACCO con 10 en 2022 y 21 en el año 2023, un incremento del 110%, y por ACREA, que pasa de 19 comunicaciones o denuncias en 2022 a 24 en este ejercicio, lo que supone un incremento del 26,32%.

En la gráfica comparativa del número de comunicaciones o denuncias de prácticas colusorias en materia de contratación recibidas en el periodo 2020-2023 se observa que los valores más altos siguen concentrándose en la CNMC, ACREA y ACCO, con una clara tendencia al alza, mientras que las cifras del resto de las entidades muestran una mayor variabilidad en el periodo analizado, con la excepción del TDC Aragón y SDC CyL, que presentan menos oscilaciones.

⁵ Las comunicaciones se han recibido a través de los canales de informantes de la CNMC (28) e incluyen asimismo las asignaciones realizadas en virtud de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas (28) por lo que es posible que haya denuncias computadas por las CC.AA. que posteriormente se hayan remitido a la CNMC.



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

A. Comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias por parte de los órganos de contratación.

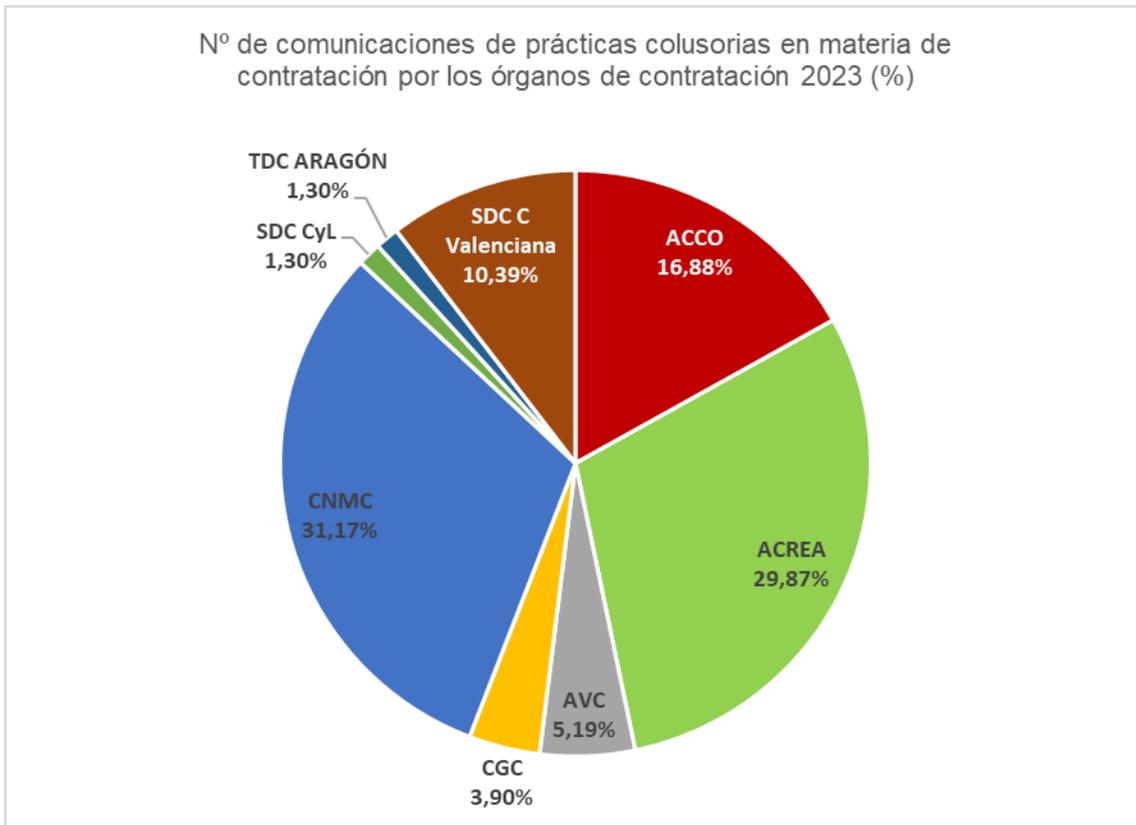
Dentro del apartado de comunicaciones y denuncias por prácticas colusorias en materia de contratación pública, se analizan en primer lugar aquellas que han sido realizadas por los órganos de contratación. Las siguientes tablas y gráficos muestran los datos de este indicador donde, como es lógico, vuelven a ser la CNMC con 24, ACREA con 23 y ACCO con 13 las entidades que han recibido mayor número de comunicaciones o denuncias.

Destaca, asimismo, el aumento global de este indicador en el año 2023, que pasa de 48 comunicaciones o denuncias en 2022 a 77, lo que representa un incremento superior al 60%.

Entidad	Nº de comunicaciones de prácticas de los órganos de contratación
CNMC	24 ⁶
ACREA	23
ACCO	13
SDC C.Valenciana	8
AVC	4
CGC	3
SDC CyL	1
TDC Aragón	1
JDCEX	0
Total	77

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

⁶ Mismo criterio utilizado que en el apartado 2.



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

B. Comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias por parte de órganos externos de control y tribunales administrativos

El número de comunicaciones de prácticas colusorias en materia de contratación procedentes de órganos externos de control y/o tribunales administrativos de recursos en materia contractual que se han notificado en el año 2023 es de 10. En conjunto, las 10 comunicaciones representan un 8,26 % sobre el total de comunicaciones o denuncias recibidas. Esta cifra que es netamente superior al 2,04% del ejercicio precedente y se aproxima a los datos de los años 2020 y 2021 (el 10,53% y un 7,77%, respectivamente).

Entidad	Nº de comunicaciones por parte de órganos externos de control o tribunales administrativos
ACCO	8
ACREA	1
TDC Aragón	1
Total	10

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

4. Expedientes de investigación de prácticas anticompetitivas o colusorias iniciados como consecuencia de comunicaciones o denuncias en materia de contratación pública en 2023.

A la hora de interpretar los datos de este apartado hay que tener en cuenta que la duración de los expedientes de investigación en materia de prácticas colusorias es muy variable en función no solo de la complejidad de su objeto y la facilidad de acceso a la documentación e información necesaria, sino de las precauciones que hay que adoptar en el transcurso de las investigaciones para evitar alertar a los presuntos implicados en prácticas colusorias. La consecuencia es que el procedimiento de investigación se alarga en ocasiones durante años de modo que un mismo expediente se notifica en varios ejercicios a esta Oficina.

Por ello, la información que muestra este indicador debe ser entendida como referida a expedientes de investigación “vivos” en el año del que se solicita la información. Hecha esta aclaración, el número de expedientes de investigación que se han comunicado en 2023 asciende a 36, cifra ligeramente inferior a los 40⁷ expedientes que se comunicaron el año anterior, distribuidos por entidades como se indica en la siguiente tabla.

Entidad	Nº de expedientes de investigación
CNMC	12
ACREA	12
ACCO	4
SDC C. Valenciana	4
AVC	2
SDC CyL	1
CGC	1
TDC Aragón	0
JDCEX	0
Total	36

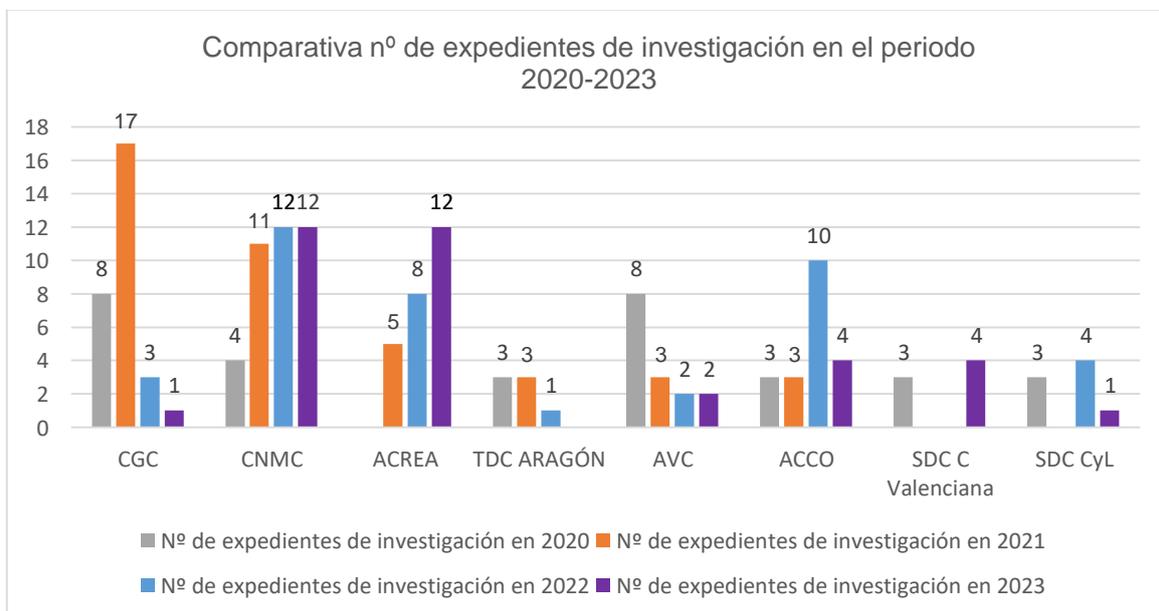
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

⁷En el IAS de 2023, en el que se analizaban las prácticas colusorias del año 2022, figuraban 32 expedientes de investigación. Este dato se ha rectificado al incluir 12 expedientes de la CNMC en lugar de los 4 que se reflejaron en el informe citado.



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

La siguiente gráfica muestra la comparativa interanual de este indicador en el periodo 2020-2023. Se observa como los mayores valores en los dos últimos ejercicios los presentan la CNMC y ACREA, mientras que el resto de entidades, a excepción de SDC C. Valenciana y AVC, que repite cifra, continúa con la tendencia decreciente que ya se puso de manifiesto en el IAS de 2023.



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

5. Expedientes/investigaciones iniciadas de oficio en materia de contratación pública en 2023.

El número de expedientes o investigaciones que se han iniciado de oficio en el año 2023 es de 5; es decir, 3 más que el ejercicio anterior y 5 menos que en el máximo alcanzado en 2021, con el reparto por entidades que se muestra a continuación:

Entidad	Nº de expedientes o investigaciones iniciadas de oficio
AVC	2
ACREA	1
CNMC	1
TDC ARAGÓN	1
Total	5

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

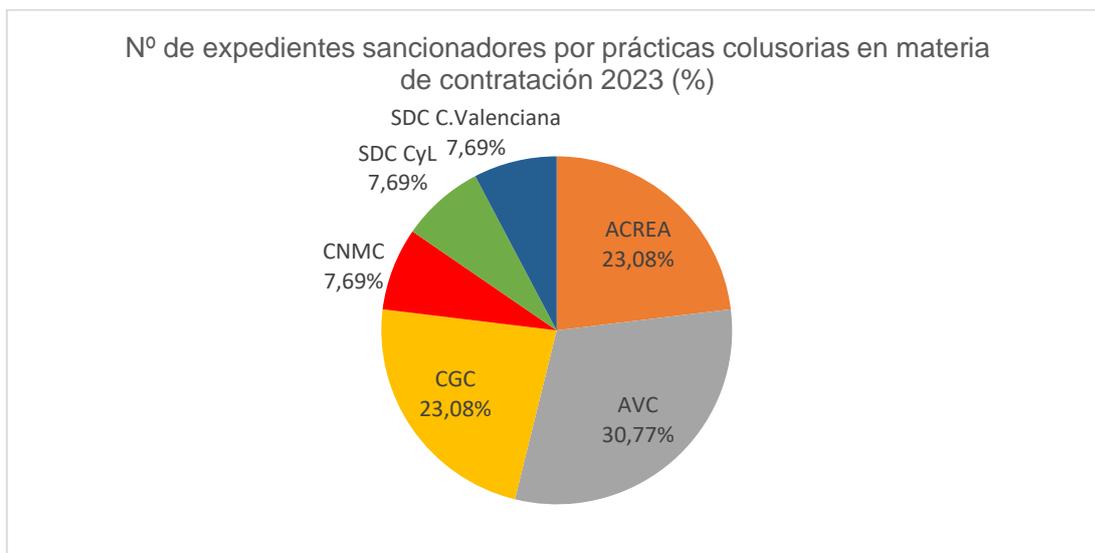
6. Expedientes sancionadores por prácticas colusorias en materia de contratación pública iniciados en 2023.

Por lo que respecta al número de expedientes sancionadores iniciados en el año 2023, la cifra total comunicada por las entidades es de 13, con el reparto por entidades que se indica en la tabla y gráfico que figuran a continuación, donde destacan los 4 expedientes incoados por la AVC, 2 más que en el año anterior.

En el otro extremo figuran ACCO, el TDC de Aragón y JDCEX con ningún expediente incoado en 2023.

Entidad	Nº de expedientes sancionadores
AVC	4
ACREA	3
CGC	3
SDC CyL	1
CNMC	1 ⁸
SDC C.Valenciana	1
ACCO	0
JDCEX	0
TDC Aragón	0
Total	13

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

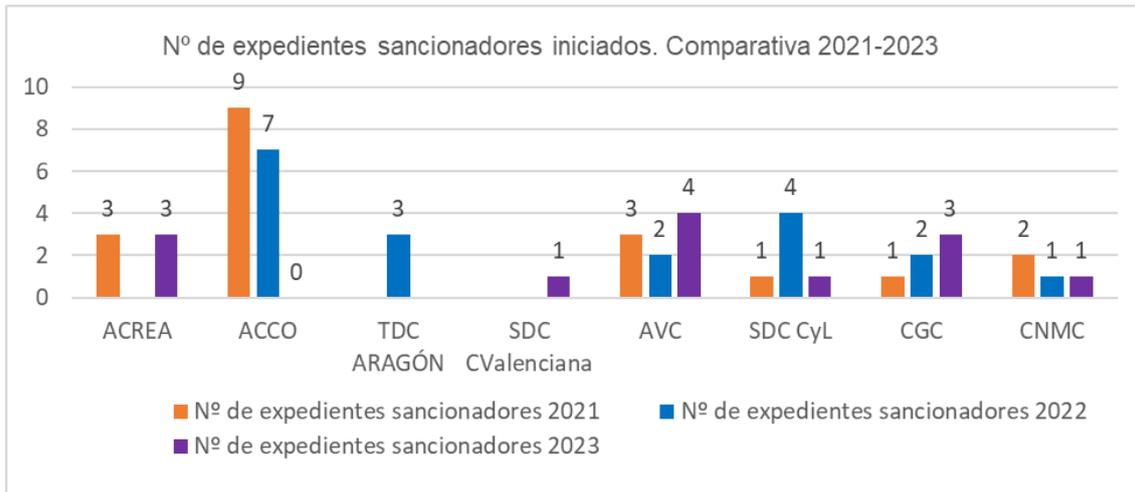


Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon

A continuación, se muestra la gráfica que refleja la evolución del número de expedientes sancionadores incoados en el periodo 2021-2023. Se observa la reducción del número total de expedientes sancionadores respecto a 2022 y 2021 (19 expedientes en cada uno de los ejercicios) y que la entidad que más

⁸ Número de expedientes incoados en 2023 (La LDC establece la incoación como el momento en el que comienza el procedimiento formal). Téngase en cuenta que el expediente incoado afecta a 10 empresas.

expedientes ha iniciado en el periodo es ACCO con 16, seguida por la AVC con 9 y por la CGC, ACREA y el SDC CyL con 6 expedientes sancionadores cada uno.



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

7. Número de sanciones.

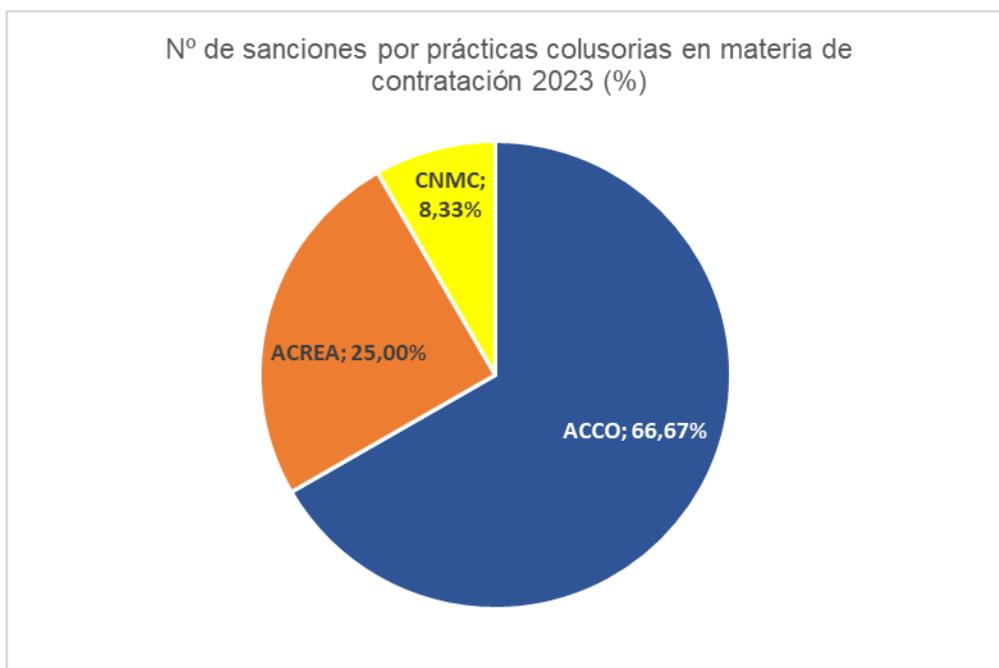
El número de sanciones impuestas en el año 2023 ha sido de 12⁹ mientras que en 2022 fue de 5 y en 2021 de 25.

En este ejercicio las sanciones se concentran en tres entidades: la ACCO, con 8 sanciones que representan el 66,67% del total, ACREA con 3 (25%) y la CNMC, con 1 (8,33%). El resto de las entidades no ha notificado la imposición de sanciones en 2023. Estos datos y la comparativa en el periodo 2021-2023 se reflejan en la tabla y gráficos que se muestran a continuación.

⁹ Debe tenerse en cuenta que la imposición de una sanción en un expediente de investigación puede afectar a varias empresas. Este es el caso de la CNMC que en 2023 impone sanciones a 4 a empresas y 6 a directivos en una única resolución.

Entidad	Nº sanciones
ACCO	8 ¹⁰
ACREA	3
CNMC	1 ¹¹
Total	12

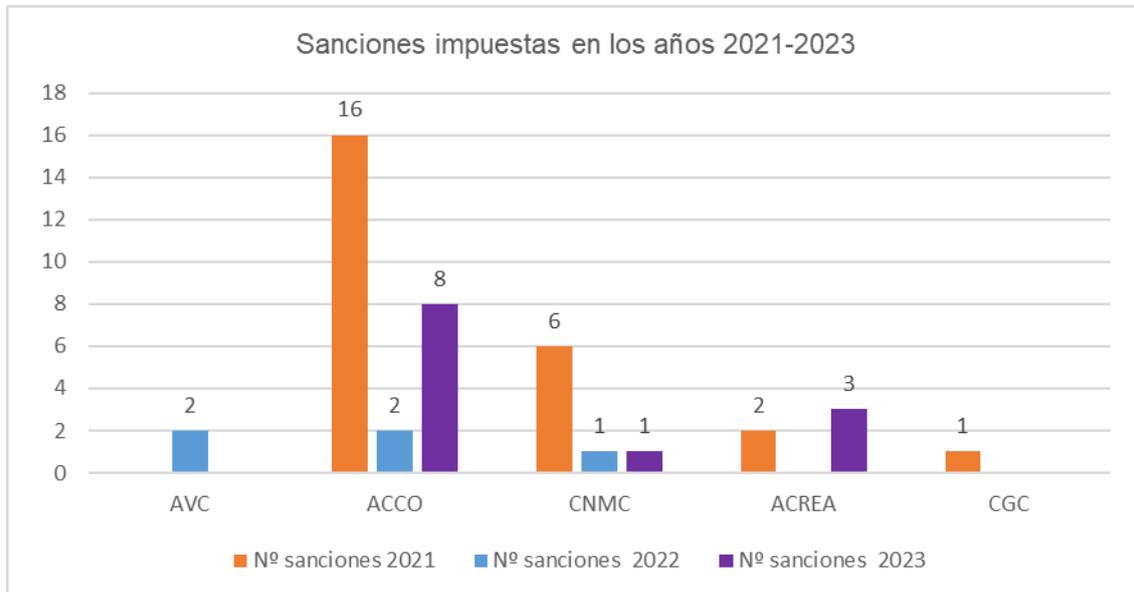
Fuente: Información de las entidades en defensa de la competencia y elaboración propia OIReScon



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

¹⁰ De acuerdo con la información facilitada por ACCO se trata de 8 sanciones económicas a 8 empresas.

¹¹ Ver comentario en nota 9.



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

Los datos de evolución del número de sanciones en el periodo 2021-2023 indican que solo 5 de las 9 entidades consultadas han impuesto alguna en los años analizados, destacando en este aspecto ACCO, con un total de 26 sanciones, la CNMC con 8 y ACREA con 5.

En próximos IAS será interesante evaluar el efecto en los últimos indicadores analizados de la modificación normativa introducida por el [Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea](#). En efecto, con la entrada en vigor de este Real Decreto-ley se amplía la duración del procedimiento sancionador de 18 a 24 meses, al constatar que en la práctica el plazo inicial resultaba insuficiente para la instrucción y resolución de expedientes cada vez más complejos. Este cambio pretende facilitar la labor de las autoridades de defensa de la competencia en la persecución de infracciones en este ámbito.

8. Número de cursos impartidos en materia de defensa de la competencia y contratación pública.

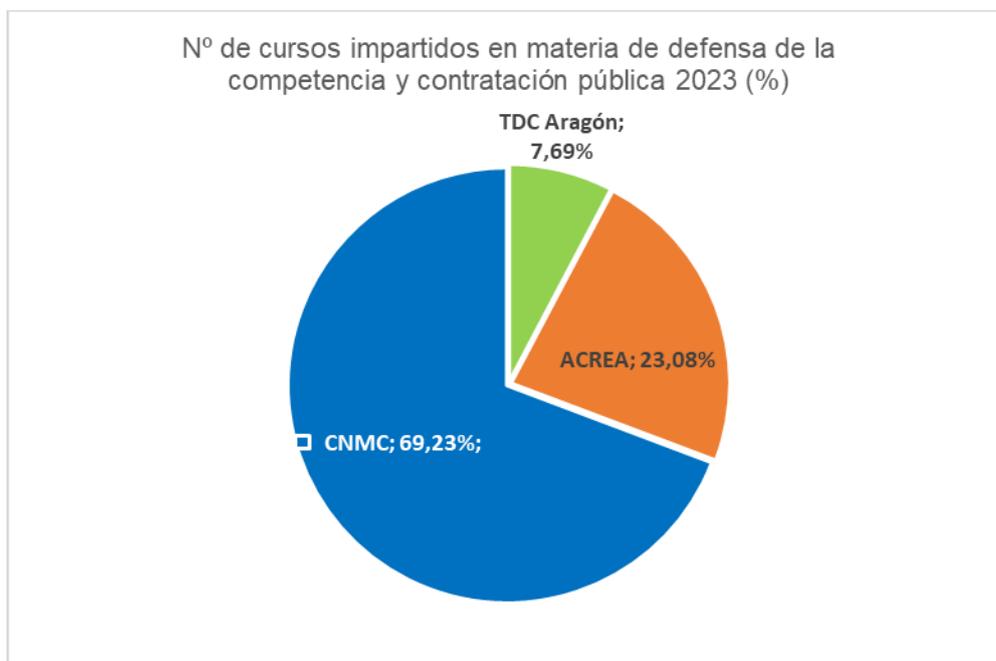
Otro de los indicadores que se analiza en el presente informe es la actividad formativa desarrollada por las entidades en materia de defensa de la

competencia y contratación pública mediante la medición del número de cursos impartidos en este campo durante el ejercicio objeto de estudio.

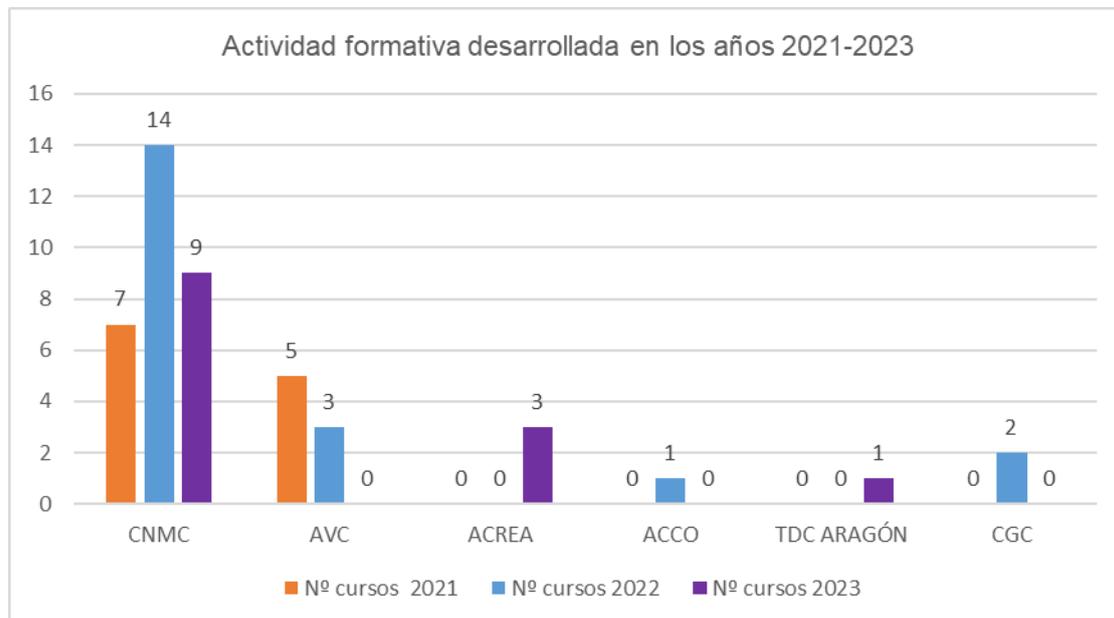
Así, el número total de cursos impartidos en el año 2023 fue de 13, lo que representa una notable disminución de esta actividad respecto a 2022, cuando se comunicó la realización de 20 cursos. De hecho, solo 3 entidades han reportado actividad en esta materia en el año 2023; en concreto, la CNMC con 9 cursos, ACREA con 3 y el TDC de Aragón con 1. La información relativa a este indicador en el año 2023 y su evolución en el periodo 2021-2023 se muestran en los siguientes tabla y gráficos.

Entidad	Nº cursos
CNMC	9
ACREA	3
TDC Aragón	1
Total	13

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



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

Como viene siendo habitual, la mayor actividad en este ámbito corresponde a la CNMC con 9 cursos impartidos en el ámbito nacional y autonómico a los que han asistido cerca de 900 personas, destacando su participación en la “I Jornada sobre la obligación de los poderes adjudicadores de garantizar la libre competencia en la contratación pública”, organizada por ACREA, con un total de 400 asistentes.

Otros ejemplos de acciones formativas sobre esta materia también impartidas por la CNMC, pero organizadas por otros organismos y que han congregado un alto número de participantes son el curso organizado por la Federación Española de Municipios y Provincias, con 200 asistentes, así como varios cursos dirigidos al personal del Ministerio de Defensa, con un total de 122 alumnos. Además, este Departamento Ministerial ha impartido acciones formativas en el ámbito internacional y ha participado como ponente en numerosos foros especializados a nivel nacional.

La actividad en este campo es una muestra del compromiso de la CNMC con la formación de los responsables de la contratación pública a nivel nacional, autonómico y local sobre los riesgos de las restricciones de competencia en todas las etapas del ciclo de la contratación pública, con la doble finalidad de mejorar su capacidad para la detección de las conductas colusorias por parte de las empresas participantes en las licitaciones públicas al tiempo que se dan a conocer las mejores prácticas para evitar conductas colusorias y para diseñar

licitaciones públicas pro-competitivas, como herramientas esenciales para mejorar la eficiencia en el uso de los fondos públicos¹².

ACREA ha informado de su participación en 3 cursos y jornadas relacionados con la contratación administrativa desde el punto de vista de la competencia. Dos de ellos, en colaboración con la Cátedra de Competencia de la Universidad de Sevilla, dirigidos a profesores y alumnos de doctorado, másteres, licenciaturas y grados de la propia Universidad de Sevilla y el tercero, organizado en colaboración con la CNMC y el Ministerio de Defensa, dirigido a las unidades de contratación de este Ministerio y de la Junta de Andalucía.

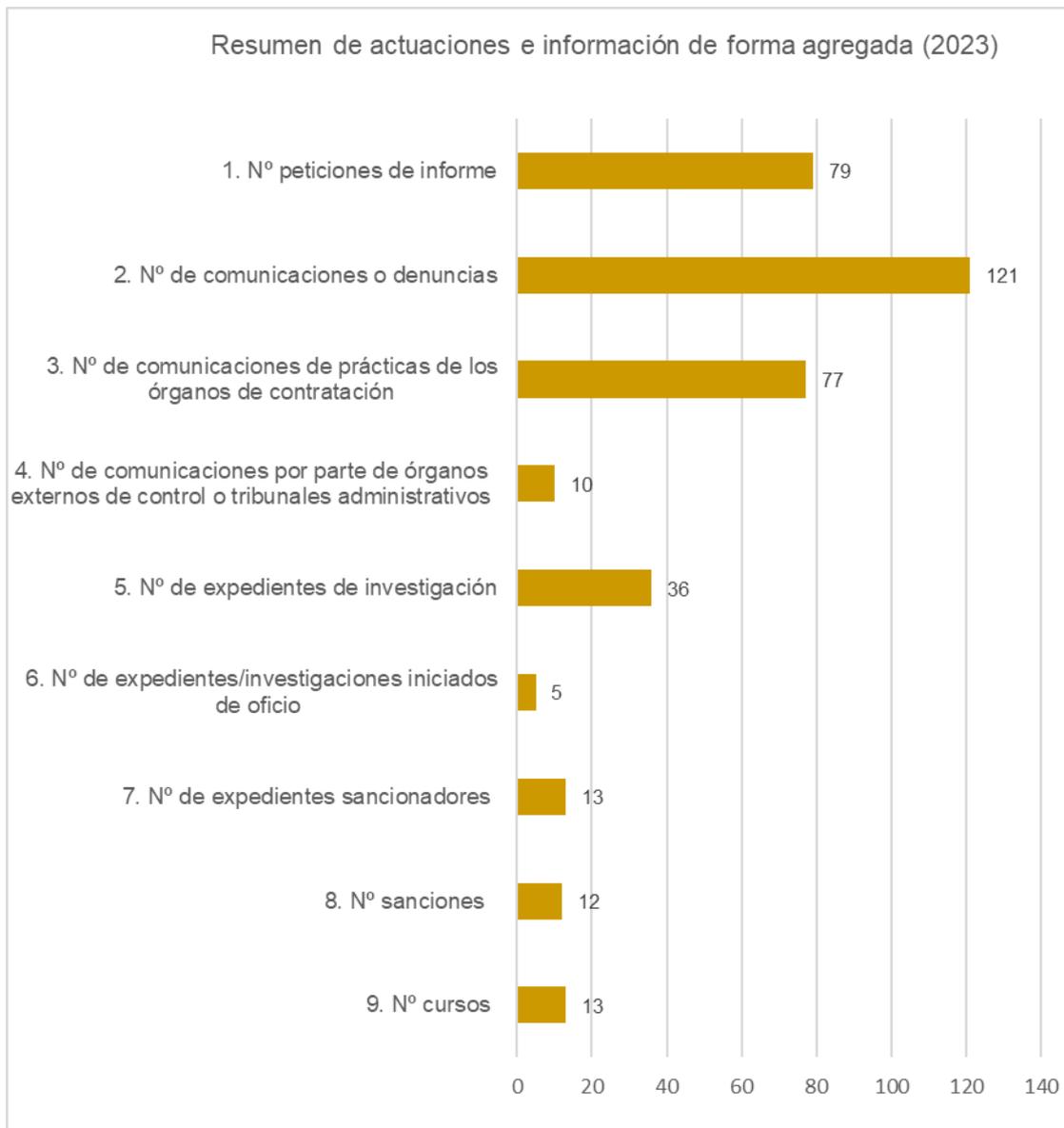
Por último, el TDC de Aragón ha participado en el curso organizado por el Instituto Aragonés de Administración Pública (IAAP), dirigido a funcionarios destinados en unidades de contratación pública con el objetivo de dar a conocer la defensa de la competencia y su relación con la contratación pública.

Durante el 2023, la ACCO no ha organizado ni impartido ningún curso sobre contratación pública. No obstante, el presidente y la directora general de esta entidad han participado como ponentes en diversas jornadas en las que se abordaron temas relacionados con las prácticas colusorias en materia de contratación (inteligencia artificial y competencia, lucha contra la corrupción administrativa, detección de la colusión en la compra pública, diseño de las licitaciones para promover la concurrencia, etc.).

9. Resumen de todas las actividades analizadas.

La gráfica que se muestra en la página siguiente ofrece una visión conjunta de todos los indicadores que han sido objeto de análisis en este informe.

¹² Para más información puede consultarse la web de la CNMC en el siguiente enlace: [Programa de capacitación de empleados públicos | CNMC](#).



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

Con la excepción de los indicadores relativos a cursos y al número de expedientes sancionadores, que reducen sus cifras en comparación con 2022, el resto de los indicadores de actuaciones y actividades analizados en el año 2023 muestran un incremento respecto a las cifras de 2022.

Se observa como en el ejercicio 2023 los mayores valores los presentan los indicadores relativos a comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias en materia de contratación (121) seguidos por las peticiones de informe en el marco de un procedimiento de contratación (79) y las comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias por parte de los órganos de contratación (77).

Este último dato puede ser la consecuencia de las actuaciones de formación y concienciación de los funcionarios que integran las unidades de contratación que se han llevado a cabo en los últimos años pero también, de la modificación del artículo 150.1 LCSP introducida por la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, donde se establece el procedimiento para dar traslado a la CNMC o a la autoridad de competencia autonómica correspondiente de los expedientes, cuando los órganos o las mesas de contratación tengan indicios fundados de la existencia de conductas colusorias en los contratos sujetos a regulación armonizada o en los casos de empresas que concurren agrupadas en unión temporal, este último supuesto como consecuencia de la modificación del artículo 69.2 de la LCSP, también incorporada por la Ley 31/2022, de 23 de diciembre.

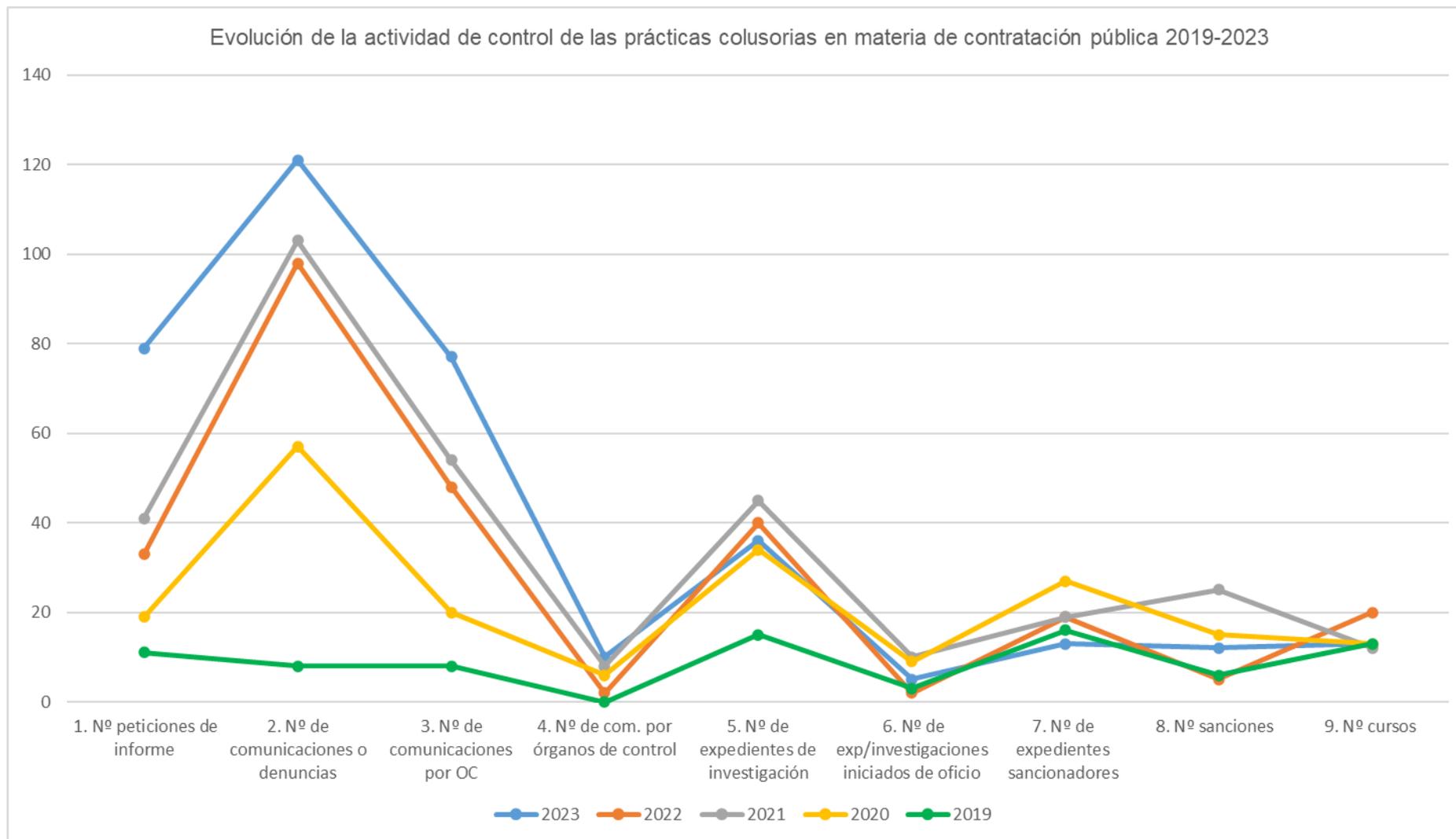
10. Comparativa de actividades y actuaciones en el periodo 2019 a 2023.

A continuación, se muestra una tabla con el resumen de todos los datos de los indicadores recopilados durante el periodo comprendido entre el año 2019 y el año 2023.

Actividad	2019	2020	2021	2022	2023
1. Nº peticiones de informe.	11	19	41	33	79
2. Nº de comunicaciones o denuncias.	8	57	103	98	121
3. Nº de comunicaciones por Órganos de Contratación.	8	20	54	48	77
4. Nº de com. por órganos de control.	0	6	8	2	10
5. Nº de expedientes de investigación.	15	34	45	40 ¹³	36
6. Nº de exp./investigaciones iniciados de oficio.	3	9	10	2	5
7. Nº de expedientes sancionadores.	16	27	19	19	13
8. Nº sanciones.	6	15	25	5	12
9. Nº cursos.	13	13	12	20	13

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

¹³ Ver nota 7 (página 18).



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

Los datos representados en la tabla y en el gráfico reflejan como el ejercicio 2023 presenta los mayores valores de la serie temporal en los tres primeros indicadores:

- número de peticiones de informe en el marco de un procedimiento de licitación.
- número de comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias.
- número de comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias procedentes de órganos de contratación.

Se repite la situación ya vista en los años 2020, 2021 y 2022 donde estos indicadores fueron también los que mostraron los valores más altos. Sin embargo, los resultados del análisis de la tendencia no son tan claros en lo que hace referencia al número de expedientes de investigación y al número de sanciones impuestas, indicadores donde las fluctuaciones son la tónica dominante.

11. Tipo de contrato afectado por prácticas colusorias.

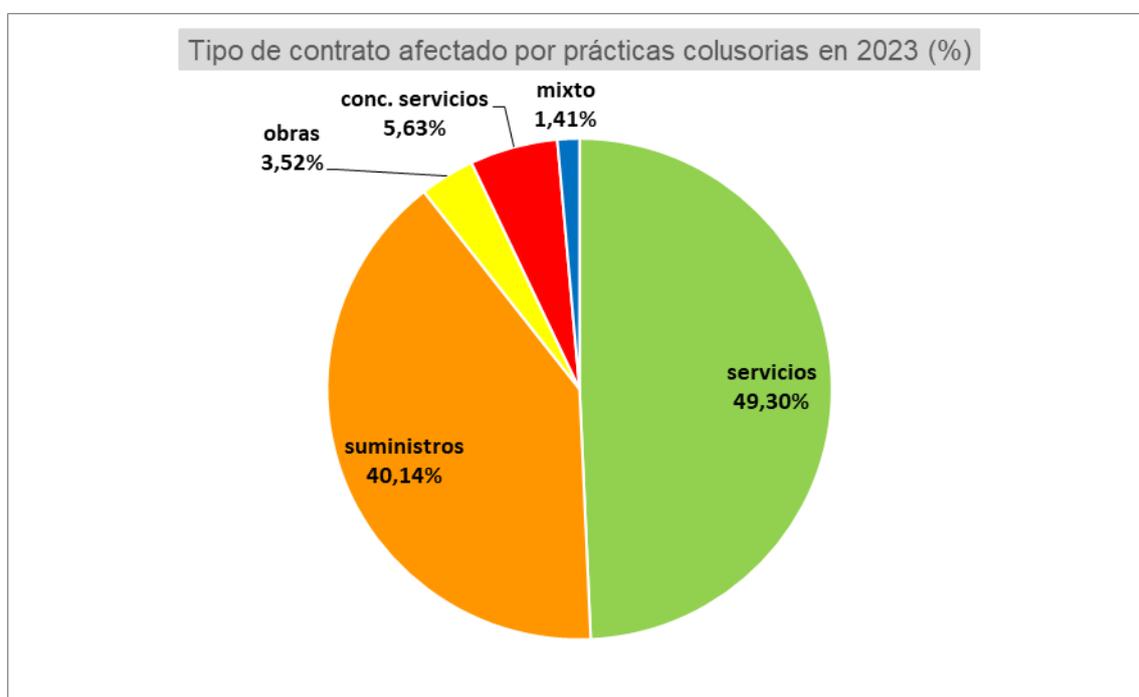
A continuación, se analiza la información extraída a partir de los datos incluidos en la relación de expedientes que han facilitado la CNMC y las entidades de ámbito autonómico consultadas como respuesta al formulario que se recoge en la sección IV *“Expedientes relativos a prácticas colusorias en materia de contratación en el 2023”* del [Anexo II](#).

El número de expedientes afectados por prácticas colusorias en el año 2023 de los que se ha recibido información es de 142, cifra más próxima a los 157 del año 2021 que a los 219 del año 2022. No obstante, hay que tener en cuenta que la CNMC facilitó información de 176 expedientes del año 2022 mientras que la cifra de expedientes de este organismo en 2023 se ha reducido a 104. Esta diferencia introduce un elemento que se debe tener en cuenta a la hora de analizar los resultados de los restantes indicadores y al comparar datos de diferentes ejercicios.

El primer indicador objeto de estudio es el tipo de contrato más afectado por prácticas colusorias en el ejercicio 2023 (expedientes de investigación y expedientes sancionadores). El resultado se muestra en la siguiente tabla en la que se observa que son los contratos de servicios los que aparecen en primer lugar con prácticamente el 50% del total, 70 expedientes, seguidos por los contratos de suministro con 57 expedientes que representa un 40,14%.

Tipo de contrato	Nº contratos
Servicios	70
Suministros	57
Concesión de servicios	8
Obras	5
Mixtos	2
Total	142

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

Mientras que en el año 2022 era el contrato de obras el que aparecía claramente como más afectado por prácticas colusorias, en 2023 se repite la misma situación de los años 2020 y 2021 en cuanto al tipo de contrato predominante.

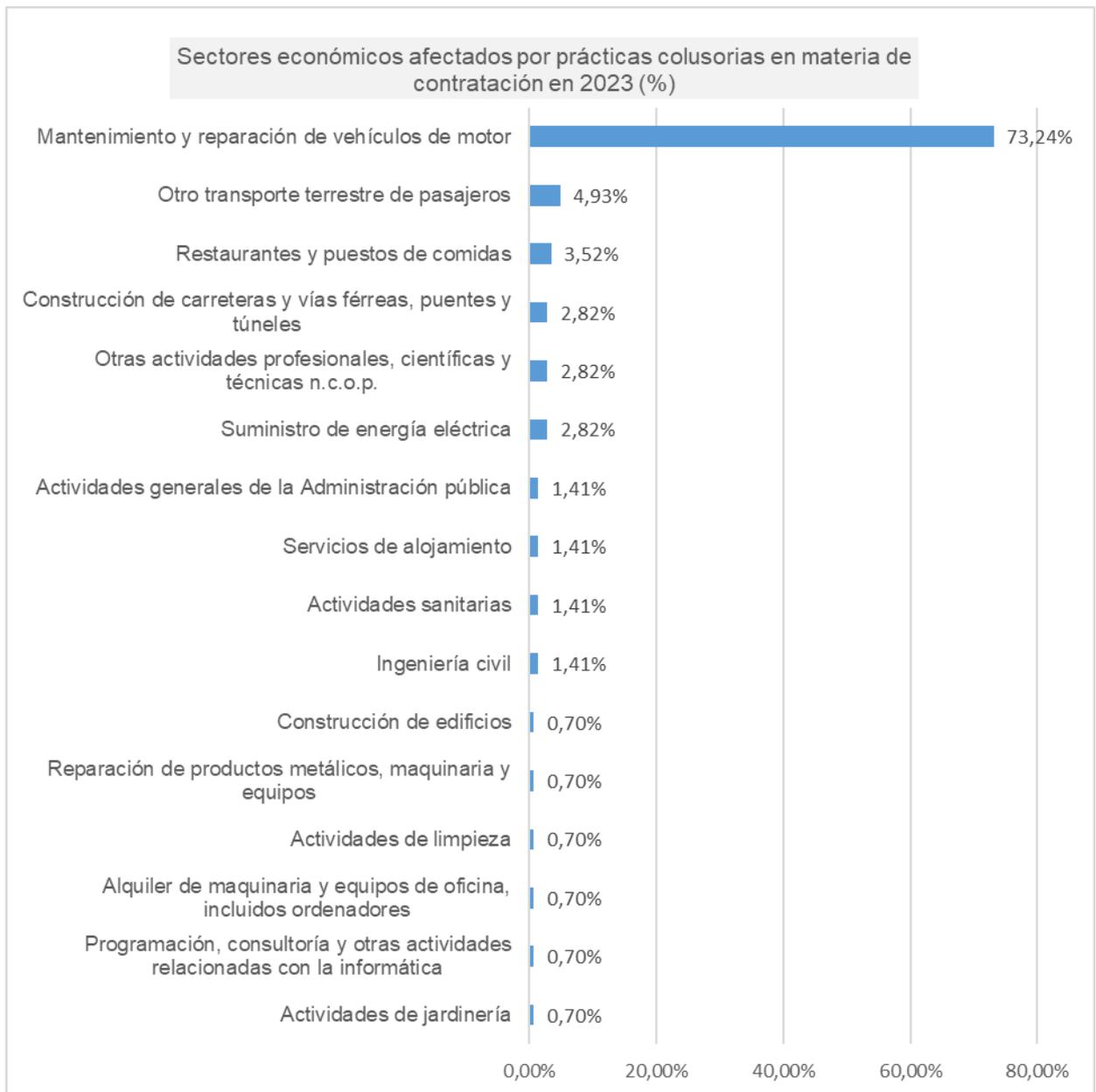
12. Sector o actividad de los contratos públicos afectados por prácticas colusorias.

Este apartado del informe se dedica al análisis del sector o actividad donde se encuadran los expedientes que forman parte de la relación enviada por las autoridades de competencia autonómicas con la finalidad de determinar si hay alguno más proclive a la presentación de prácticas colusorias.

La referencia utilizada para determinar el sector económico o actividad es la clasificación según el código CNAE. Los resultados obtenidos en el ejercicio 2023 se muestran en número y porcentaje en la tabla y gráfica siguientes.

Sector/actividad	Contratos
Mantenimiento y reparación de vehículos de motor.	104
Otro transporte terrestre de pasajeros.	7
Restaurantes y puestos de comidas.	5
Construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles.	4
Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado.	4
Otras actividades profesionales, científicas y técnicas n.c.o.p.	4
Actividades generales de la Administración pública.	2
Ingeniería civil.	2
Actividades sanitarias.	2
Servicios de alojamiento.	2
Actividades de limpieza.	1
Actividades de jardinería	1
Construcción de edificios.	1
Reparación de productos metálicos, maquinaria y equipos.	1
Alquiler de maquinaria y equipos de oficina, incluidos ordenadores.	1
Programación, consultoría y otras actividades relacionadas con la informática.	1
Total	142

*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

Los datos de la gráfica muestran como en 2023 el sector económico más afectado por prácticas colusorias es el de “mantenimiento y reparación de vehículos de motor”, con un 73,24% del total de los expedientes analizados. No obstante, de nuevo se llama la atención sobre el impacto en este análisis del hecho de que los 104 expedientes remitidos por la CNMC pertenecen a este sector.

Otros sectores que ocupan los primeros lugares, aunque con una relevancia mucho menor, son “otro transporte terrestre de pasajeros” (7), “restaurantes y

puestos de comida” (5), y “construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles”, “suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado” y “otras actividades profesionales, científicas y técnicas” con 4 expedientes cada uno de ellos.

De más interés resulta el análisis de los datos acumulados donde, prescindiendo del efecto ocasionado por los expedientes de la CNMC, se observa que hay una serie de sectores económicos en los que se aprecia una mayor concentración de prácticas colusorias.

En concreto, nos referimos a los sectores de “ingeniería civil”, “construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles” y “mantenimiento y reparación de vehículos de motor”. A mayor distancia estarían “actividades generales de la Administración pública”, “otro transporte terrestre de pasajeros”, “restaurantes y puestos de comida”, “construcción de edificios” y “actividades sanitarias”.

Los resultados obtenidos del número de expedientes afectados por prácticas colusorias en materia de contratación en el periodo 2020-2023, clasificados por actividad o sector económico según el código CNAE, quedan reflejados en la siguiente tabla.

Sector económico	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Ingeniería civil.	3	2	180	2	187
Construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles.	3	102	3	4	112
Mantenimiento y reparación de vehículos de motor.			1	104	105
Actividades generales de la Administración Pública.	8	19	8	2	37
Otro transporte terrestre de pasajeros.	13	5	9	7	34
Restaurantes y puestos de comidas.	3	3	1	5	12
Construcción de edificios.	1	5	4	1	11
Actividades sanitarias.	3	5	1	2	11
Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado.	2			4	6
Otras actividades profesionales, científicas y técnicas n.c.o.p.		1	1	4	6
Actividades de bibliotecas, archivos, museos y otras actividades culturales.		6			6
Publicidad.		4	2		6
Programación, consultoría y otras actividades relacionadas con la informática.		1	2	1	4
Reparación de productos metálicos, maquinaria y equipo.	2			1	3
Reparación de equipos eléctricos.		2			2
Industria de la alimentación.	2				2
Servicios de comidas y bebidas.			2		2
Servicios de alojamiento.				2	2
Actividades de limpieza.		1		1	2

Sector económico	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación.			1		1
Actividades deportivas, recreativas y de entretenimiento.			1		1
Captación, depuración y distribución de agua.	1				1
Actividades postales y de correos.			1		1
Educación.			1		1
Otra educación.		1			1
Acabado de edificios.			1		1
Fabricación de armas y municiones.	1				1
Actividades de seguridad privada.	1				1
Construcción de otros proyectos de ingeniería civil.	1				1
Seguros, reaseguros y fondos de pensiones, excepto Seguridad Social obligatoria.	1				1
Fabricación de envases y embalajes de madera.	1				1
Actividades de jardinería.				1	1
Alquiler de maquinaria y equipos de oficina, incluidos ordenadores.				1	1
Sin información.	1				1
Total	47	157	219	142	565

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

13. Prácticas anticompetitivas o colusorias en materia de contratación detectadas en 2023.

Por último, a partir de la información suministrada por las entidades consultadas se analiza el tipo mayoritario de conducta anticompetitiva o colusoria que afecta a los contratos públicos del periodo analizado.

Antes de continuar con este apartado, tal y como se ha indicado en el apartado de metodología, se debe destacar que en este informe se modifica el criterio adoptado en IAS anteriores al ampliar y revisar la categorización de las conductas restrictivas de la competencia, a fin de incluir la totalidad de las previstas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC y en su disposición adicional cuarta. Con este cambio se pretende que la información facilitada en el IAS sea un reflejo fiel de la casuística detectada por las entidades de defensa de la competencia.

En la tabla siguiente se resumen las prácticas anticompetitivas de 135 de los 142 expedientes objeto de estudio después de excluir aquellos que no se adaptan a los criterios de selección indicados en el párrafo anterior o no han cumplimentado este apartado del formulario remitido por la Oficina.

Práctica colusoria	2023	%
Cártel	104	77,04%
Acuerdo de empresas en la presentación de ofertas	10	7,41%
Competencia desleal	5	3,70%
Acuerdo o pacto de no competencia	5	3,70%
Acuerdo para manipular media de ofertas.	4	2,96%
Otros	4 ¹⁴	2,96%
Acuerdo de reparto de licitaciones	3	2,22%
Total	135	99,99%

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

Los datos del año 2023 ponen de manifiesto que el cártel¹⁵ es la práctica mayoritaria en el periodo analizado, con 104 expedientes -todos ellos de la CNMC- que representan el 77,04%. En segundo lugar, se sitúan los acuerdos de empresas en la presentación de ofertas con 10 expedientes y un 7,41% del total.

La tabla que se muestra a continuación resume la información de las prácticas anticompetitivas identificadas en el periodo 2021 a 2023. De nuevo se llama la atención sobre el impacto en los resultados de los expedientes de la CNMC, los 104 expedientes del año 2023 y los 107 de 2021, referidos a cárteles, que, por su alto número, son determinantes de la práctica colusoria mayoritaria de cada ejercicio y de la totalidad del periodo analizado.

Por esa razón, si se prescinde de los datos facilitados por la CNMC, la práctica mayoritaria en todos los ejercicios es el Acuerdo de reparto de licitaciones.

¹⁴ Se trata de 4 expedientes de ACREA en los que coinciden las siguientes prácticas anticompetitivas: acuerdo de empresas en la presentación de ofertas y acuerdo en el reparto de licitaciones.

¹⁵ De acuerdo con la disposición adicional cuarta de la LDC “A efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por cártel todo acuerdo o práctica concertada entre dos o más competidores cuyo objetivo consista en coordinar su comportamiento competitivo en el mercado o influir en los parámetros de la competencia mediante prácticas tales como, entre otras, la fijación o la coordinación de precios de compra o de venta u otras condiciones comerciales, incluso en relación con los derechos de la propiedad intelectual e industrial; la asignación de cuotas de producción o de venta; el reparto de mercados y clientes, incluidas las colusiones en licitaciones, las restricciones de las importaciones o exportaciones o las medidas contra otros competidores contrarias a la competencia”.

Práctica colusoria	2021	2022	2023	Total
Cártel	107	0	104	211
Acuerdo de empresas en la presentación de ofertas	14	18	10	42
Acuerdo o pacto de no competencia	2		5	7
Acuerdo de reparto de licitaciones	8	189	3	200
Actuación de la AP	2			2
Competencia desleal	1		5	6
Acuerdo para manipular media de ofertas.	1	1	4	6
Otros		1	4	5
Total	135	209	135	479

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

V. Otras actuaciones en materia de contratación pública.

El propósito de este apartado es dar a conocer otras actividades o actuaciones realizadas por las entidades de defensa de la competencia no contempladas en el formulario enviado por la OIReScon, pero que por su contenido pueden ser de utilidad para otras entidades o pueden servir como ejemplo de buenas prácticas en el ámbito de la defensa de la competencia.

- La **ACCO** ha elaborado un documento denominado [Comunicación de indicios de colusión en la contratación pública](#) cuyo objetivo es facilitar a las administraciones públicas catalanas los distintos mecanismos para notificar a la ACCO las posibles conductas colusorias detectadas en los procedimientos de contratación. Este documento cobra particular relevancia con la entrada en vigor el 1 de enero de 2023 de la nueva redacción del artículo 150.1 de la LCSP.
- Por su parte, en el ámbito de promoción de la competencia, la **CNMC** ha llevado a cabo numerosas acciones en materia de contratación pública destacando las que se indican a continuación¹⁶:
 - En ejercicio de su labor consultiva, ha elaborado 2 informes¹⁷. El primero de ellos se refiere a una consulta planteada por la entidad pública empresarial ENAIRE, en relación con la posible participación de su filial en las licitaciones públicas para liberación de los servicios

¹⁶ Estas iniciativas son accesibles en el apartado dedicado a [promoción de la competencia en contratación pública](#) de la web de la CNMC.

¹⁷ De conformidad con el artículo 5.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Todos los informes se encuentran disponibles en la [web de la CNMC](#).

de control aéreo convocadas por AENA, teniendo en cuenta la vinculación empresarial existente entre ENAIRE y AENA ([INF/CNMC/004/23](#)). En el segundo informe, sobre los borradores de pliegos del Acuerdo marco de obras para los establecimientos del Ejército de Tierra, se realizan recomendaciones sobre su diseño para maximizar la concurrencia y la competencia entre potenciales licitadores (INF/CNMC/456/23).

- En otros informes en los que analizan proyectos normativos desde la óptica de los principios de buena regulación y administración, la CNMC ha realizado recomendaciones de mejora sobre aspectos relacionados con la contratación pública. Destaca en este sentido el informe sobre el Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social, concretamente en aspectos como la integración de criterios sociales en las licitaciones y sobre el régimen de reservas de contratos para determinado perfil de operadores ([IPN/CNMC/11/23](#)).
- Igualmente, la CNMC ha aprobado una Guía sobre encargos a medios propios y convenios ([G-2020-01](#)) en la que revisa la regulación de estas figuras y ofrece múltiples recomendaciones y ejemplos prácticos sobre su uso frente a la contratación pública. Según señala la propia guía, su finalidad es orientar a los responsables públicos a la hora de decidir la técnica de aprovisionamiento que mejor resuelva su necesidad y que mayores garantías de eficiencia demuestre.
- Adicionalmente, la CNMC ha realizado una [consulta pública sobre las barreras para las PYMEs](#) en su acceso a la contratación pública y su crecimiento empresarial. La información recabada será utilizada para el desarrollo de la fase III de la actualización de la Guía sobre Contratación Pública y Competencia, sobre la preparación y diseño de las licitaciones públicas.
- En el ejercicio de su legitimación para impugnar disposiciones generales con rango inferior a ley o actos administrativos que supongan un obstáculo al mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado¹⁸, destaca el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la CNMC contra los pliegos de la licitación de Servicios postales para las notificaciones administrativas en papel del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos. La CNMC considera que algunas exigencias de los pliegos restringen la competencia de modo innecesario o desproporcionado entre los operadores postales ([LA/04/2023](#)).

¹⁸ En virtud del artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Más información en la [web de la CNMC](#).

- En el marco de otras actuaciones de promoción de la competencia, destaca el proyecto “Municipios y competencia”. Esta iniciativa se inició en 2021 y consiste en la realización de recomendaciones, consultas públicas y jornadas de debate sobre las barreras a la libre competencia más comunes en la actuación de los municipios. Ligado con contratación pública, en 2023 se analizaron las [licitaciones de concesiones](#) en colaboración con Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón.
- En el ámbito de Unidad de Mercado¹⁹, la CNMC ha realizado numerosos informes relativos a contratación pública (por ejemplo, [UM/023/23](#): sobre la reserva de actividad en el contrato para la redacción del proyecto de obras para la construcción de una piscina municipal; [UM/042/23](#) sobre la reserva de actividad en los pliegos para la contratación de los servicios de coordinador de seguridad y salud en Valencia o el [UM/068/23](#) sobre la exigencia de estar habilitado como empresa comercializadora de energía eléctrica en el marco de la concesión demanial para la instalación de una red de puntos de recarga pública de vehículos eléctricos por parte de un Ayuntamiento). Destaca también la Sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de junio de 2023 que estima el recurso interpuesto por la CNMC (artículo 27 de la LGUM) contra el exceso de experiencia exigida en pliego del contrato para la gestión de servicios de estacionamiento regulado en el municipio de Getxo ([UM/35/18](#)).
- Por otro lado, la CNMC ha aprobado Guía para la cuantificación de daños por infracciones del derecho de la competencia ([G-2020-03](#)). Su principal objetivo es asistir a los jueces y tribunales en la determinación de la indemnización por daños y perjuicios y divulgar buenas prácticas entre todos los agentes que participan en los procedimientos de cuantificación de daños. Las Administraciones públicas contratantes pueden reclamar por los perjuicios sufridos por las prácticas anticompetitivas cometidas en el marco de sus licitaciones públicas.
- Como otras cuestiones de relevancia relacionadas con la contratación, cabe destacar durante el año 2023 la participación de la CNMC a través de la Unidad de Inteligencia Económica en el proyecto TAIEX TSI PACE de la Comisión Europea, realizando una visita de estudio a la Autoridad Rumana de la Competencia en Bucarest (Rumanía) al objeto de poder colaborar en la detección de la colusión en licitaciones públicas y en el desarrollo de herramientas de investigación para ese objetivo.

¹⁹ [Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado \(LGUM\)](#).

- Asimismo, es de destacar la presencia constante y activa en los diversos foros internacionales en los que la CNMC ha tomado parte y está llevando a cabo una apuesta decidida por el desarrollo de herramientas tecnológicas, habiendo desarrollado las bases de una herramienta de detección de colusión en contratación pública basada en técnicas de aprendizaje automático y desarrollado diversas herramientas analíticas y de explotación de grandes cantidades de datos, tanto estructurados como no estructurados, con el fin de sistematizar y automatizar en gran medida las investigaciones de la Unidad de Inteligencia Económica, consiguiendo de esta manera una mayor eficiencia.
- En términos internacionales, ha contribuido realizando observaciones sobre el documento de la OCDE relativo a las Directrices para combatir la colusión en la contratación pública (Guidelines on Fighting bid rigging in Public Procurement) y mantiene una estrecha colaboración con el Departamento de Promoción de la CNMC a la hora de proceder a analizar datos requeridos en los diferentes Informes sobre pliegos de contratación que dicho Departamento tiene que elaborar.
- Asimismo, ha realizado un folleto dirigido a los órganos de contratación para la remisión a la CNMC de los posibles indicios anticompetitivos que detecten en las licitaciones de las que formen parte y un documento informativo orientado a la colaboración ciudadana con la CNMC para la detección de posibles infracciones en materia de derecho de la competencia: <https://sede.cnmc.gob.es/sites/default/files/2023-12/folleto-contratacionpublica-D.pdf>.
- Durante el ejercicio 2023, **AVC/LEA** ha llevado a cabo diversas acciones de promoción en el ámbito de la contratación del sector público. Así:
 - Ha elaborado y publicado una Guía sobre conductas colusorias en la contratación pública, en relación con el artículo 150 de la LCSP, al objeto de facilitar la labor de los órganos de contratación en la aplicación de las previsiones contenidas en dicho artículo.
 - Ha participado activamente en la elaboración de la Norma UNE 19603:2023, promovida por LEA/AVC, sobre sistemas de gestión de Compliance en materia de libre competencia, cuya aprobación por la Asociación Española de Normalización fue publicada en el BOE número 292 de 7/12/2023.
 - Ha intervenido en varias jornadas y sesiones sobre Compliance y Competencia.

- Ha respondido a numerosas consultas de diversas administraciones y organismos en materia de contratación pública y así:
 - Analizado un Acuerdo Marco que constaba de un único lote, se ha instado al poder adjudicador a modificar los pliegos reguladores del mismo, al objeto de incluir la división en lotes, de conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la LCSP.
 - Tras el examen de los pliegos de un contrato de elevado volumen económico, se advirtió que los mismos eran susceptibles de mejora en extremos tales como su valor estimado, las solvencias económico-financiera y técnica-profesional exigidas o la vigencia misma del contrato, formulando claras recomendaciones al poder adjudicador en cada una de tales cuestiones.
 - Ante consulta relativa a la licitación de la gestión de determinados servicios municipales, se ha respondido que la determinación de la duración de las concesiones debe sustentarse en factores como la naturaleza de la prestación o servicio, características de financiación y período de amortización de las inversiones realizadas el establecimiento y que son dichos factores los que podrán justificar el establecimiento de plazos más o menos largos, teniendo siempre en cuenta que durante la vigencia de dichas concesiones se produce un cierre de mercado o barrera de entrada de nuevos operadores que podría suponer una restricción de la competencia.
 - A consulta relacionada con la posibilidad de limitar el número de lotes de los que puede resultar adjudicatario un mismo licitador, se ha precisado que la LCSP, en determinadas circunstancias debidamente justificadas en el expediente, permite que se acepte tal limitación, que, en todo caso, se configura como una excepción a la regla general de libre competencia y adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa y que, consecuentemente, debe ser objeto de una aplicación rigurosa y no extensiva.

VI. Conclusiones.

A la vista de los resultados de la supervisión realizada se han alcanzado las siguientes conclusiones:

1. Los datos obtenidos en 2023 corroboran la tendencia observada en los IAS de los últimos cuatro años, con el incremento progresivo del número de peticiones de informe y de comunicaciones o denuncias, particularmente las procedentes de órganos de contratación.

Estos resultados apuntan a una mayor formación y concienciación de los agentes implicados y son indicativos del nivel de madurez alcanzado por los mecanismos de defensa de la competencia.

2. No se aprecia una tendencia definida en la evolución del número de expedientes de investigación y de sanciones impuestas. Al mismo tiempo, habrá que hacer un seguimiento en próximos IAS del impacto en este último indicador de la ampliación a 24 meses del plazo para dictar y notificar la resolución en el procedimiento sancionador por conductas restrictivas de la competencia introducida por Real Decreto-ley 5/2023.

3. Se consolidan como sectores económicos más afectados por prácticas anticompetitivas o colusorias:

- Los vinculados con el transporte terrestre de pasajeros.
- Los relacionados con las concesiones de servicios de restauración y actividades análogas en espacios públicos.
- Los relativos a la construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles.

Consecuentemente, se deberá prestar especial atención a la posible presentación de este tipo de prácticas en los sectores indicados y continuar con las tareas de supervisión para detectar la aparición de nuevos sectores afectados por conductas anticompetitivas.

4. En cuanto a la práctica contraria a la competencia más frecuente, junto a los cárteles se mantienen en un lugar destacado los acuerdos de reparto de licitaciones y, a más distancia, los acuerdos de empresas en la presentación de ofertas, poniendo de manifiesto que es la fase de licitación la más sensible a la presentación de prácticas anticompetitivas o colusorias.
5. Se pone de relieve la importancia del papel de la CNMC y las autoridades autonómicas de defensa de la competencia en la triple vertiente de formación de los órganos administrativos, de difusión mediante la elaboración de guías y otros documentos de carácter divulgativo y como órgano consultivo en materia de competencia para las Administraciones públicas.

VII. Recomendaciones.

Con base en las conclusiones extraídas de la supervisión, las recomendaciones de la OIReScon son las siguientes:

1. Se mantiene la recomendación de fomentar la continuidad de las actividades formativas en materia de defensa de la competencia y en contratación pública, en particular, las dirigidas a los funcionarios destinados en unidades de contratación, así como promover su extensión a los cursos impartidos a los funcionarios de nuevo ingreso.

Los planes de formación deberán abarcar todas las fases del ciclo de la contratación pública, con especial énfasis durante la fase de preparación en la redacción de pliegos que garanticen licitaciones libres de restricciones a la competencia, y orientados a la detección de indicios de conductas anticompetitivas en las fases de licitación y de ejecución de los contratos.

2. Se recomienda igualmente que se continúe con la labor de formación por parte de las entidades de competencia, promoviendo la elaboración de guías y documentos que sirvan de soporte a la actividad de las Administraciones públicas y de conocimiento en materia de defensa de la competencia a los ciudadanos.
3. Se recomienda, asimismo, potenciar la vertiente consultiva de las autoridades de competencia, sin olvidar que la aplicabilidad y eficacia de esta medida está supeditada a la dotación de personal suficiente en número y formación.
4. Por último, se sugiere la consideración del desarrollo e implantación generalizada del uso de herramientas de IA como instrumento de ayuda en la detección de prácticas anticompetitivas y colusorias en la contratación pública.²⁰



²⁰ En este sentido cabe destacar la herramienta de Inteligencia Artificial de la CNMC “BRAVA” (Bid Rigging Algorithm for Vigilance in Antitrust). Se trata de una herramienta de detección de colusión basada en técnicas de Inteligencia Artificial: Aprendizaje Automático (Machine Learning) de tipo Supervisado. Según se informó a esta Oficina el pasado mes de mayo, se encuentra actualmente en producción.

Anexo I.- Entidades de defensa de la competencia.

Autoridades de competencia	Normativa aplicable
<p><u>CNMC</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 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. ✓ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC). ✓ Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia. ✓ Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. ✓ Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
<p><u>C. A. de Andalucía</u> <u>Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (ACREA), en la que se integran:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ El Consejo de la Competencia de Andalucía. ✓ El Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía. ✓ El Departamento de Promoción de la Competencia y Mejora de la Regulación Económica. 	<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.
<p><u>C. A. de Aragón</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>Servicio de Defensa de la Competencia.</u> ✓ <u>Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón.</u> 	<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.

Autoridades de competencia	Normativa aplicable
<p><u>C. de Castilla y León.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>Servicio para la Defensa de la Competencia.</u> ✓ <u>Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León.</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León. ✓ 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. ✓ Decreto 8/2012, de 8 de marzo, por el que se modifica el 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.
<p><u>C. A. de Cataluña.</u> <u>Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO), en la que se encuentra:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>El Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia.</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 1/2009, de 12 de febrero, de la Autoridad Catalana de la Competencia.
<p><u>C. A. de Extremadura.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura.</u> ✓ <u>Servicio Instructor de Defensa de la Competencia.</u> 	<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 de 15 de noviembre de 2023 (publicada en el Diario Oficial de Extremadura nº 224 de 22 de noviembre), por la que se designa el Servicio Instructor en materia de defensa de la competencia.
<p><u>C. A. de Galicia.</u> <u>Instituto Gallego de Consumo y de la Competencia, al que se adscribe la:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>Comisión Gallega de la Competencia (CGC).</u> 	<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.

Autoridades de competencia	Normativa aplicable
<p><u>C. A. del País Vasco.</u> <u>Autoridad Vasca de la Competencia (AVC), en la que se encuentran:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ El Consejo Vasco de la Competencia. ✓ La Dirección de Investigación. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia.
<p><u>C. Valenciana.</u> Consellería de Hacienda, Economía y Administración Pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana.</u> 	<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. ✓ Orden 1/2024, de 26 de marzo, de la Consellería de Hacienda, Economía y Administración Pública por la que se desarrolla el Reglamento orgánico y funcional de la Consellería de Hacienda, Economía y Administración Pública (art. 17 Funciones del Servicio de Defensa de la Competencia).

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Anexo II. 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 y 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. ¿Se ha puesto a disposición del ciudadano o de cualquier otra entidad un canal/buzón de denuncias o comunicaciones de prácticas colusorias?
2. En caso afirmativo a la cuestión anterior, ¿es el canal/buzón anónimo?
3. En el caso de que no exista canal/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 2023”.

En la sección “Información sobre prácticas colusorias en materia de contratación en el 2023”, se especifican una serie de preguntas, de respuesta cuantitativa, en las que se deberá indicar 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.
3. Nº de comunicaciones o denuncias de prácticas supuestamente anticompetitivas o colusorias de los órganos de contratación en materia de contratación pública.

4. N° de comunicaciones de prácticas anticompetitivas o colusorias por parte de órganos externos de control o tribunales administrativos en materia de contratación pública.
5. N° de expedientes de investigación de prácticas anticompetitivas o supuestamente colusorias iniciadas como consecuencia de comunicaciones o denuncias en materia de contratación pública.
6. N° de expedientes/investigaciones iniciadas de oficio en materia de contratación.
7. N° de expedientes sancionadores en materia de contratación pública.
8. N° sanciones en materia de contratación pública.
9. N° cursos impartidos en materia de contratación pública.

IV. A) Sección *“Expedientes relativos a prácticas colusorias en materia de contratación en el 2023. Actualización de prácticas colusorias 2022”*.

En la sección *“Expedientes relativos a prácticas colusorias en materia de contratación en el 2023. Actualización de prácticas colusorias 2022”*, se solicita un listado de los contratos del Sector Público que hayan sido objeto de expedientes de investigación o sancionadores indicados en los puntos 5, 6 y 7 de la sección *“Información sobre prácticas colusorias en materia de contratación en el 2023”*, 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

- Mixto
- 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.
- Si están afectado los fondos europeos “NextGeneration”.

IV. B) Sección “Actualización de prácticas colusorias 2022”

Partiendo de la información remitida a esta Oficina en el año 2023, relativa a las prácticas colusorias en el ejercicio 2022, deberá actualizarse en la pestaña Actualización de prácticas colusorias del EXCEL que se adjunta, el estado del expediente sancionador, si se hubiera modificado, con el fin de reflejar en el IAS la progresión de su tramitación. En caso de modificación, el cambio de situación se anotará en rojo.

El archivo con la información solicitada en los apartados IV.A) y VI.B) se subirá en formato Excel a la aplicación.

V. Sección “Cursos impartidos en materia de contratación pública en el 2023”

En la sección “Cursos impartidos en materia de contratación pública en el 2023”, de cumplimentación voluntaria, se da la opción de cargar o subir un archivo en el que se incluya la información de los cursos en materia de contratación que han impartido o en los que ha participado la entidad.

En este caso se sugiere que en la información conste, al menos, los siguientes datos: el 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.