

**Recurso 444/2025**  
**Resolución 514/2025**  
**Sección Tercera**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 5 de septiembre de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato denominado «Suministro de producto fitosanitario y aplicación aérea contra procesionaria del pino y lagarta peluda en Andalucía 2025-2027», (Expte. CONTR 2024 737308), promovido por la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 11 de febrero de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de suministros indicado en el encabezamiento de esta resolución, día en que asimismo los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 4.735.392,00 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

El órgano de contratación mediante resolución de 15 de julio de 2025 excluye a la entidad [REDACTED], así como a la otra entidad licitadora, del procedimiento de licitación por indicios fundados de conductas colusorias.

**SEGUNDO.** El 6 de agosto de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED] (en adelante la recurrente), contra la citada resolución de exclusión de su oferta.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 6 de agosto de 2025, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Tras reiterar la petición de documentación, con fecha 12, 21 y 28 de agosto de 2025, el órgano de contratación remitió parcialmente la documentación requerida. Tales

circunstancias fueron puestas en conocimiento de la entidad recurrente, mediante oficio de 21 de agosto de 2025, de conformidad con lo establecido en el artículo 28.5 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado mediante Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, a fin de que en el plazo de cinco días hábiles, alegase lo que a su derecho conviniese respecto al referido incidente, sin que se hayan recibido escrito de alegaciones en este Órgano.

Por último, el 22 de agosto de 2025, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a la otra entidad licitadora para que formulara las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, no habiéndose recibido en el plazo establecido para ello.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la exclusión de una oferta en un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) y g) de la LCSP.

### **QUINTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial ex lege.**

El recurso se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeos según señala el anuncio de licitación, en el que consta que se trata de un proyecto cofinanciado por la Unión Europea, financiado por FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural), Tasa de cofinanciación: 85 %, de tal modo que la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, pues el artículo 34 del Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, expresa que lo tendrán siempre que *“se interpongan contra los actos y decisiones relacionados en el artículo 44.2 de la LCSP, que se refieran a los contratos y acuerdos marco que se vayan a financiar con fondos europeos”*.



## **SEXTO Actuaciones realizadas en el seno del procedimiento relativas a la exclusión de la entidad ahora recurrente.**

De conformidad con las previsiones contenidas en el pliego de cláusulas administrativa particulares el presente contrato de suministro se divide en los siguientes dos lotes:

Lote 1: Mixto contra procesionaria Cádiz, Córdoba, Huelva y Jaén.

Lote 2: Mixto contra procesionaria Almería, Granada, Málaga y Sevilla.

En cuanto a las actuaciones llevadas a cabo durante la tramitación del expediente y directamente relacionadas con la exclusión de la entidad recurrente, cabe señalar las siguientes.

La mesa de contratación, en sesión celebrada con fecha 5 de marzo de 2025, tras el examen de la documentación presentada por las dos entidades licitadoras en los correspondientes sobres nº1, que se califica de correcta, proceden a la apertura de los sobres nº3, correspondientes a los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas. Sobre el contenido de las ofertas presentadas por ambas licitadoras, en el acta de la sesión de la mesa expresamente se indica:

*«Las ofertas presentadas son las siguientes:*

### LOTE 1

- *SERVICIOS AGRÍCOLAS AÉREOS S A: 1. 419.780 €, ofreciendo como precio unitario máximo en cada una de las partidas, lo siguiente (IVA excluido):*

- *1.1.: 45,22 €.*

- *1.2.: 10,53 €*

*Incorpora además una nave adicional y se compromete a la restauración del servicio desde la comunicación de la incidencia, en el periodo comprendido entre 24-35 horas.*

- *TRATAMIENTOS AGRÍCOLAS AÉREOS PERAN SL: 1. 419.360 €, ofreciendo como precio unitario máximo en cada una de las partidas, lo siguiente (IVA excluido):*

- *1.1.: 45,21 €.*

- *1.2.: 10,51 €*

*Incorpora además una nave adicional y se compromete a la restauración del servicio desde la comunicación de la incidencia, en el periodo comprendido entre 24-35 horas.*

### LOTE 2

- *SERVICIOS AGRÍCOLAS AÉREOS S A: 1. 419.000 €, ofreciendo como precio unitario máximo en cada una de las partidas, lo siguiente (IVA excluido):*

- *1.1.: 45,20 €.*

- *1.2.: 10,50 €*

*Incorpora además una nave adicional y se compromete a la restauración del servicio desde la comunicación de la incidencia, en el periodo comprendido entre 24-35 horas.*

- *TRATAMIENTOS AGRÍCOLAS AÉREOS PERAN SL: 1. 419.720 €, ofreciendo como precio unitario máximo en cada una de las partidas, lo siguiente (IVA excluido):*

- *1.1.: 45,22 €.*

- *1.2.: 10,52 €*



*Incorpora además una nave adicional y se compromete a la restauración del servicio desde la comunicación de la incidencia, en el periodo comprendido entre 24-35 horas.*

*Todos los miembros de la Mesa de Contratación comprueban como los precios ofertados son muy similares entre ellos, con diferencias mínimas, de forma que cada una de las entidades licitadoras sería la posible adjudicataria de cada lote. Además, también se observa que las bajas respecto al tipo de licitación son muy pequeñas, teniendo además ambas entidades como una de las personas de contacto, la misma, incluso uno de los números de teléfono proporcionados es exactamente el mismo, tal y como se refleja en el DEUC que presentan.*

*Adicionalmente, se tiene conocimiento que el anterior contrato con objeto y lotes idénticos, se adjudicó a una Unión Temporal de Empresas que conformaban las licitadoras que concurren ahora de forma separada (CONTR 2019 444591: [https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc\\_sirec/perfiles-licitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=000000194474](https://www.ceh.junta-andalucia.es/haciendayadministracionpublica/apl/pdc_sirec/perfiles-licitaciones/detalle-licitacion.jsf?idExpediente=000000194474)).*

*Todos los indicios anteriormente expuestos llevan a la Mesa de Contratación a proponer al órgano de contratación la remisión del expediente completo, junto a un informe del propio órgano sobre la posible concurrencia de prácticas colusorias, a la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía.»*

Siguiendo las indicaciones de la mesa, el 24 de marzo de 2025, se presenta ante la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (ACREA) oficio del Director General de Política Forestal y Biodiversidad, mediante el que se solicita informe sobre los indicios de conductas colusorias identificados por la mesa de contratación, adjuntándose copia del expediente de contratación.

El 3 de abril de 2025, se emite informe por el Director del Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía, en relación con los indicios de conductas colusorias apreciados por el órgano de contratación, en el que se recogen las siguientes conclusiones:

*«Primera. Las circunstancias trasladadas por el Director General de Política Forestal sobre la posible concurrencia de prácticas colusorias, en relación con el procedimiento de contratación CONTR 2024 737308 denominado “SUMINISTRO DE PRODUCTO FITOSANITARIO Y PLICACIÓN AÉREA CONTRA PROCESIONARIA DEL PINO Y LAGARTA PELUDA EN ANDALUCÍA 2025-2027”, actualmente en tramitación, y trasladadas a la ACREA para la emisión del informe previsto en el artículo 150.1 de la LCSP, tienen la consideración de indicios fundados de conductas colusorias en el sentido definido en el artículo 1 de la LDC para las entidades y lotes relacionados, a los meros efectos del mencionado artículo de la LCSP.*

*Segunda. El presente informe se emite como trámite preceptivo en el curso de un procedimiento de contratación, establecido en la LCSP, si bien no condiciona ni prejuzga las actuaciones que la ACREA pueda llevar a cabo de conformidad con lo previsto en la LDC.»*

Con fecha 23 de abril de 2025, a la vista de las conclusiones del informe, de conformidad con lo establecido en el párrafo séptimo del art. 150.1 de la LCSP, el órgano de contratación acordó la suspensión de la licitación, así como su notificación a los licitadores afectados, igualmente se les adjuntó documentación otorgándoles un plazo de diez días hábiles para la formulación de las alegaciones que estimasen oportunas.

Recibidas las alegaciones formuladas por las dos entidades licitadoras, el órgano de contratación haciendo uso de la previsión contenida en el párrafo séptimo del artículo 150.1 de la LCSP, remitió copia de las alegaciones a la Autoridad de Competencia: *«al objeto de que manifieste si, a la vista de éstas, se confirman las conclusiones del informe emitido con fecha 3 de abril de 2025 o si, por el contrario, se altera el sentido del mismo, con el objeto de*





## **SÉPTIMO. Alegaciones de las partes.**

### 1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente interpone el presente recurso especial en materia de contratación contra la citada resolución del órgano de contratación, por la que se acuerda su exclusión del procedimiento de contratación, a fin de que este Tribunal tras la estimación del mismo *«dicte resolución en la que se revoque la resolución de la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad de fecha 15 de julio de 2025, volviendo a incluir a la sociedad Servicios Agrícolas Aéreos, S.A. en el expediente de contratación objeto de este recurso.»*

Fundamenta su pretensión en los siguientes motivos de recurso.

#### 1.1. Falta de motivación de la resolución de exclusión.

La recurrente afirma que la resolución de exclusión carece de motivación razón por la cual solicita su anulación y *«el dictado de una nueva resolución que contenga una motivación precisa sobre las causas por las que considera que las alegaciones vertidas no son suficientes para desvirtuar la presunción de existencia de prácticas colusorias.»*

Argumenta al efecto que la resolución no contiene valoración alguna respecto a las alegaciones presentadas en el curso de la tramitación del expediente. Reproduce como prueba de sus afirmaciones el resuelto primero de la Resolución de exclusión de 15 de julio de 2025, e igualmente las conclusiones del informe de la ACRA de 16 de julio de 2025.

Considera que *«Este silencio absoluto en cuanto a la valoración de las alegaciones vertidas por esta parte genera una grave indefensión por cuanto es imposible conocer por qué, a criterio del órgano que resuelva, tales alegaciones no desvirtúan los hechos que dicho órgano considera probados. En el contexto de una resolución basada en pruebas indiciarias, como es el caso, debe ser especialmente exigente la obligación de motivación de la Administración, pues debe determinarse porqué tales indicios conducen a la conclusión tomada por esta y no resultan destruidos por nuestras alegaciones.»*

#### 1.2. Inexistencia de prácticas colusorias.

Mediante el segundo de los motivos del recurso esgrime que el órgano de contratación se ha basado *«en meros indicios para tomar su decisión de excluir del expediente a esta licitadora, pero sin llevar a cabo actividad probatoria ni investigadora que le otorgue la fuerza suficiente para determinar la existencia de esas supuestas prácticas colusorias y sin siquiera valorar las explicaciones dadas por esta parte.»*

En este punto la recurrente reproduce el contenido de las alegaciones formuladas frente a los indicios de prácticas colusorias, sobre las que insiste que no fueron valoradas por el órgano de contratación, con la pretensión de que sean valoradas por este Tribunal.

Además, reitera los siguientes motivos de oposición frente a los indicios de conductas colusorias que han motivado su exclusión del procedimiento de licitación.

#### a) Respecto a los precios incluidos en la licitación.

Defiende la razonabilidad de los precios ofertados y afirma que la propia Administración en el informe obrante en el expediente los califica *«expresamente como ajustados a mercado»*.



Afirma que las ofertas presentadas no son constitutivas de «práctica colusoria sino el comportamiento lógico de las empresas licitadoras que pretenden conseguir una adjudicación del contrato en condiciones ventajosas, y no perjudiciales, para sus intereses económicos.»

Considera además que: «En este caso, no ha habido ningún argumento por parte de la Administración que justifique por qué la concurrencia de mi empresa con la otra licitadora ha tenido como finalidad adulterar el procedimiento de licitación, ni cómo podemos ninguna de las dos empresas sacar provecho de esta concurrencia. No podemos olvidar que precisamente los precios ofertados por ambas licitadoras están muy cercanos al precio de salida en la licitación, lo que quiere decir que en ningún caso se puede perjudicar a cualquier otra empresa de la competencia que quisiera concurrir a la licitación, pues cualquier oferta a la baja, por mínima que fuera, se habría llevado el contrato.»

- b) Respecto a la presunción de connivencia entre ambas licitadoras por la conformación de una UTE en un proceso anterior, por la coincidencia de la persona que actúa como enlace con la Administración y el hecho de que algunos documentos aparezcan firmados en Córdoba

La recurrente alega que: «Con independencia de que ya se ha justificado la concurrencia de estas circunstancias, completamente ajenas a una vinculación entre ambas empresas, debe añadirse el hecho de que incluso aunque existiese tal vinculación, la opinión de nuestros tribunales es que ello, de por sí, no debe ser obstáculo a la participación de las empresas vinculadas, individualmente, en un proceso de licitación.

(...)

La STJUE de 8 de febrero de 2018 (asunto Lloyd's of London C14 4/17) reitera la doctrina de la sentencia de 19 de mayo de 2009 en el sentido de que redundan en el interés del Derecho de la Unión que se garantice la participación más amplia posible de licitadores en una licitación, sin que una mera coincidencia formal como es la firma de las ofertas por una misma persona en nombre de dos empresas pueda considerarse, sin más, como un dato determinante para afirmar que existió una práctica colusoria.

En este caso, ambas empresas licitadoras licitaban preferentemente en distintas unidades geográficas por lo que en principio y con carácter general no limitaban la concurrencia, y si por algún hipotético e incierto supuesto podrían obtener alguna ventaja, es desproporcionado excluir a las mismas del proceso.»

- c) Respecto a la conclusión sobre existencia de prácticas colusorias en base a meros indicios.

Sobre los hechos en los que se fundamenta la resolución de exclusión afirma que son simples indicios de prácticas colusorias y aún «siendo hechos ciertos e indiscutibles en sí mismos, no tienen trascendencia, ni aisladamente ni en su conjunto, como para determinar de forma concluyente la existencia de dichas prácticas colusorias.»

Esgrime que la actuación de las dos licitadoras en la presente licitación «es perfectamente ajustada a derecho y que en modo alguno ni ha perjudicado ni podría perjudicar a la competencia. De hecho, la exclusión de las dos únicas empresas licitadoras ha provocado que el concurso quede desierto. En el caso de que se vuelva a licitar el contrato, con toda probabilidad nos presentaríamos únicamente las dos mismas empresas (...).»



### 1.3. Ausencia de vulneración de la competencia.

Afirma que el órgano de contratación no ha manifestado en ningún momento de la tramitación del expediente porque la actuación de las empresas licitadoras perjudica la competencia. Alega que: *«Ninguno de los hechos en los que se basa para presumir que ha habido prácticas colusorias podría conllevar un perjuicio para otras empresas competidoras, que libremente podrían haber concurrido y presentar sus licitaciones en las condiciones que tuvieran por conveniente, y en ningún caso la participación de mi empresa ni de la otra licitadora, supondría un inconveniente ni un impedimento para conseguir la adjudicación de alguno de los dos lotes ofertados.»*

Tras todo lo expuesto concluye que *«no existen pruebas que confirmen la presunción de prácticas colusorias entre la sociedad a la que represento y la otra empresa licitadora; las alegaciones vertidas por esta parte destruyen aquella presunción aportando explicaciones más que razonables acerca de los hechos que se consideran indiciarios de dichas prácticas; y, finalmente, no ha habido actuación alguna, por parte de mi empresa, susceptible de perjudicar en forma alguna a la competencia, competencia que, además, no ha existido en esta licitación.»*

### 2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación no ha aportado informe sobre el fondo del recurso. En tal sentido cabe indicar que tras la reiteración de la solicitud de documentación, entre la que se relacionaba el informe del órgano de contratación sobre el fondo del recurso, se ha recibido en este Tribunal con fecha 29 de agosto oficio del Director General de Política Forestal y Biodiversidad mediante el que se remite informe del titular del Departamento de Equilibrios Biológicos del Servicio de Gestión Forestal Sostenible en el que tras identificar los datos del expediente de contratación que nos ocupa, se informa lo siguiente: *«En relación a la petición de Informe OC sobre el fondo del recurso, se transcribe todo lo que desde el Servicio de Gestión Forestal Sostenible se puede añadir al respecto, y que ya fue puesto de manifiesto anteriormente tanto al órgano de contratación internamente, como a la Mesa de Contratación:*

*“Desde este Servicio se puede añadir que el sector de las empresas dedicadas a los tratamientos aéreos fitosanitarios está en declive en la Unión Europea, debido a las restricciones de la Comisión Europea a realizar el control de los agentes nocivos que afectan a los vegetales mediante aplicación aérea, por lo que las empresas que los ejecutan están en vías de desaparición y los precios estancados.*

*Por ello previa a la licitación del expediente, el pasado 6/5/2024 se hizo una CONSULTA PRELIMINAR AL MERCADO PARA LA REVISIÓN DE PRECIOS PARA LA CONTRATACIÓN DEL SUMINISTRO Y APLICACIÓN AÉREA DE BACILLUS THURINGIENSIS SUBESPECIE KURSTAKI CONTRA PROCESIONARIA DEL PINO Y LAGARTA PELUDA EN ANDALUCÍA 2025-2026.*

*De todo el sector, en lo referente al precio de aplicación aérea, solo contestó una de las empresas licitadoras, TRATAMIENTOS AGRÍCOLAS AÉREOS PERAN SL, y sorprendentemente con un precio inferior al de la anterior licitación mencionada por la mesa de contratación:*

*En la anterior licitación, el precio de la aplicación aérea era de 11,10 € por ha y el precio propuesto tras la consulta preliminar al mercado fue de 10,75 € por ha, que es el mismo que se ha establecido como base para la licitación que nos ocupa.*

*Por todo lo anterior, desde este Servicio se estima que los precios ofertados por las 2 empresas licitadoras a los 2 lotes están acordes con la situación actual del mercado de las empresas de tratamientos aéreos fitosanitarios.»*

Consultado los antecedentes obrantes en el expediente se ha podido comprobar que un informe en idénticos términos fue emitido por el Servicio de Gestión Forestal Sostenible, con fecha 24 de marzo de 2025, con ocasión de la remisión del expediente al ACRA. Por lo expuesto, atendiendo al contenido del citado documento y a los extremos que en el mismo se informa se ha de concluir que con el mismo no se da cumplimiento a la obligación que corresponde al órgano de contratación de adjuntar al expediente administrativo un informe sobre el fondo



del asunto, tal y como se exige para la tramitación del procedimiento del recurso especial en el artículo 56.2 de la LCSP.

#### **OCTAVO. Consideraciones del Tribunal.**

La controversia que el presente recurso plantea se centra en discernir si fue correcta o no la exclusión de la recurrente del procedimiento de adjudicación, respecto a los dos lotes en los que se divide el contrato, motivada por la existencia de indicios fundados de conductas colusorias en la oferta presentada.

En primer lugar, interesa conocer la regulación contenida en la LCSP sobre la presente cuestión. La salvaguarda de la libre competencia es uno de los principios inspiradores de la contratación pública y en tales términos está reconocido en el artículo 1 de la LCSP. Dicho principio viene recogido a lo largo del articulado de la ley, si bien, los preceptos más directamente relacionados con la cuestión que aquí nos interesa son los siguientes:

El artículo 69 de la LCSP, denominado “Uniones de empresarios”, en su apartado 2, dispone: *“Cuando en el ejercicio de sus funciones la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación apreciara posibles indicios de colusión entre empresas que concurren agrupadas en una unión temporal, se aplicará el procedimiento establecido en el artículo 150.1 de la presente ley.”*

Seguidamente, el artículo 132.1 y 3, bajo la rúbrica “principios de igualdad, transparencia y libre competencia”, que establece: *«1. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad.*

*En ningún caso podrá limitarse la participación por la forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación, salvo en los contratos reservados para entidades recogidas en la disposición adicional cuarta.*

(...)

*3. Los órganos de contratación velarán en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia. Así, tanto ellos como la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado o, en su caso, los órganos consultivos o equivalentes en materia de contratación pública de las Comunidades Autónomas, y los órganos competentes para resolver el recurso especial a que se refiere el artículo 44 de esta Ley, notificarán a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a las autoridades autonómicas de competencia, cualesquiera hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones que puedan constituir infracción a la legislación de defensa de la competencia. En particular, comunicarán cualquier indicio de acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela entre los licitadores, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en el proceso de contratación.».*

Por su parte el artículo 150.1 de la LCSP, regula un procedimiento específico en los siguientes términos: *«En los contratos sujetos a regulación armonizada que celebren cualquiera de las entidades sujetas a la presente ley, si se apreciaran indicios fundados de conductas colusorias en el procedimiento de contratación en tramitación, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, el órgano de contratación, de oficio o a instancia de la mesa de contratación, los trasladará con carácter previo a la adjudicación del contrato a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a la autoridad de competencia autonómica correspondiente con el fin de que, en el plazo de 20 días hábiles, emita un informe sobre el carácter fundado o no de tales indicios.*

*El traslado a que alude el párrafo anterior deberá incluir una explicación detallada sobre los indicios detectados y sobre las razones para considerar su carácter presuntamente colusorio e irá acompañado del expediente de contratación, incluida la totalidad de las ofertas presentadas por todos los licitadores, sin perjuicio del deber de*



*confidencialidad previsto en el art. 133 LCSP. La autoridad de defensa de la competencia podrá solicitar documentación adicional al órgano de contratación siempre que guarde relación con los indicios mencionados en la remisión. En este supuesto, deberá ponerse la documentación requerida a disposición de la autoridad de competencia en un plazo máximo de 3 días hábiles.*

*La remisión de esta documentación a la autoridad de defensa de la competencia supondrá la inmediata suspensión de la licitación, la cual no será notificada a los licitadores ni tampoco será objeto de publicación. El órgano de contratación deberá mantener en todo momento la debida confidencialidad de estas actuaciones.*

*Una vez recibido el informe de la autoridad de competencia, si el mismo no concluye que existen tales indicios fundados de conductas colusorias, el órgano de contratación dictará resolución alzando la suspensión, que tampoco será objeto de notificación ni publicación, y continuará con la tramitación del procedimiento de contratación sin la exclusión de ningún licitador por este motivo.*

*En caso de que el informe concluyese que existen indicios fundados de conducta colusoria, el órgano de contratación notificará y publicará la suspensión y remitirá a los licitadores afectados la documentación necesaria para que en un plazo de diez días hábiles aleguen cuanto tengan por conveniente en defensa de sus derechos. El órgano de contratación cuidará de que los licitadores afectados reciban toda la documentación necesaria para el ejercicio de su derecho, pero sin revelar aspectos de las ofertas del resto de licitadores, si ya se hubiesen presentado, y con respeto al deber de confidencialidad previsto en el artículo 133 de esta ley. Una vez evacuado este trámite, el órgano de contratación podrá recabar de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, de la autoridad de competencia autonómica correspondiente los informes que juzgue necesarios para resolver, que deberán ser emitidos en el plazo improrrogable de 3 días hábiles. A la vista de los informes obrantes en el procedimiento, de las alegaciones y pruebas de los licitadores afectados y de las medidas que en su caso estos acrediten haber adoptado para evitar futuras infracciones, el órgano de contratación resolverá de forma motivada lo que proceda en el plazo de 10 días hábiles.*

*Si el órgano de contratación resuelve que existen indicios fundados de conductas colusorias excluirá del procedimiento de contratación a los licitadores responsables de dicha conducta y lo notificará a todos los licitadores, alzando la suspensión y continuando el procedimiento de contratación con los licitadores restantes, si los hubiere. Si resuelve que no existen indicios fundados de conducta colusoria, alzaré la suspensión y continuará la tramitación del procedimiento de contratación sin la exclusión de ningún licitador por este motivo.*

*En caso de no recibir el informe de la autoridad de competencia en el plazo de 20 días hábiles, el órgano de contratación podrá acordar continuar con la tramitación del procedimiento o iniciar el procedimiento contradictorio establecido en este apartado. En este último caso, si el órgano de contratación recibiera el informe de la autoridad de competencia antes de haber dictado su resolución, no procederá a acordar la exclusión de ningún licitador cuando dicho informe no concluya que existen indicios fundados de conducta colusoria. Igualmente, si el órgano de contratación recibiera el informe en el mencionado sentido una vez dictada la resolución que acuerde la exclusión de algún licitador, podrá revocar dicha resolución si así lo considera procedente siempre que aún no se hubiera adjudicado el contrato.*

*El órgano de contratación comunicará la resolución de adjudicación del contrato a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a la autoridad de competencia autonómica correspondiente, por medios electrónicos el mismo día en que se acuerde. Esta comunicación hará decaer cualquier solicitud de informe que no hubiera sido atendida hasta esa fecha, no pudiendo las autoridades de competencia emitir el informe a partir de ese momento.».*



También ha de estarse, a la hora de calificar una oferta como colusoria, a lo establecido en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC), y sus normas de aplicación y desarrollo pues, aunque no son normas de contratación, permiten integrar a efectos interpretativos la LCSP y sus normas de desarrollo. En tal sentido el artículo 1 de la LDC prohíbe las conductas colusorias entre empresas en los siguientes términos:

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

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

*b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.*

*c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.*

*d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.*

*e) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.»*

Las conductas colusorias pueden tener su origen en acuerdos o prácticas concertadas entre empresas competidoras en los mercados de las licitaciones promovidas por las entidades del sector público. En este sentido, la disposición adicional cuarta de la LDC define el cártel del siguiente modo:

*«2. 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.»*

#### 1.- Sobre la motivación insuficiente de la resolución de exclusión y la valoración de las alegaciones formuladas en el trámite previsto en el artículo 150.1 de la LCSP.

La recurrente solicita la anulación del acto impugnado al considerar insuficiente la motivación de la exclusión contenida en la resolución del órgano de contratación. Manifiesta que el órgano de contratación efectuó una insuficiente valoración de las alegaciones que se formularon tras la emisión del informe de la ACRA.

Se ha de señalar que sobre la presente cuestión ha invocado este Tribunal en otras ocasiones (v.g. las Resoluciones 34/2019, de 14 de febrero y 59/2019, de 7 de marzo) la Sentencia 647/2013, de 11 de febrero, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en la que se afirma que *«la exigencia constitucional de motivación no impone una argumentación extensa, ni una respuesta pormenorizada, punto a punto. Solo una motivación que por arbitraria deviniese inexistente o extremadamente formal quebrantaría el artículo 24 de la Constitución. La motivación puede ser escueta y concisa siempre que de su lectura se pueda comprender la reflexión tenida en cuenta para llegar al resultado o solución contenida en el acto».*

Quiere decirse, pues, que la motivación puede ser breve y sucinta, pero necesariamente ha de permitir comprender la reflexión efectuada por la Administración para llegar a la solución contenida en el acto. En el mismo sentido se pronuncia, además, la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2013, dictada en el asunto T-165/2012, al afirmar que la obligación de motivación de las entidades adjudicadoras puede cumplirse por medio de comentarios sucintos sobre la oferta seleccionada y la no seleccionada, siendo lo determinante que los licitadores puedan comprender la justificación de sus puntuaciones.



Pues bien, en la tramitación del presente expediente deviene pacífico y no es una cuestión debatida que el órgano de contratación, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 150.1 de la LCSP, una vez que recibió el informe de la autoridad de competencia concluyendo que existían indicios fundados de conductas colusorias, remitió a los licitadores afectados, entre los que se encontraba la ahora recurrente, el contenido del mismo dando trámite de alegaciones, para que dentro del plazo legalmente previsto manifestasen lo que a su derecho conviniese. La recurrente hizo uso del trámite conferido presentando alegaciones con fecha 14 de mayo de 2025.

El órgano de contratación, por su parte, tras la valoración de las alegaciones realizada por la mesa de contratación en su sesión de 4 de junio de 2025, y siguiendo la propuesta que le fue elevada, remitió las alegaciones formuladas así como la valoración realizada sobre a la autoridad de la competencia, en virtud de lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 150.1 de la LCSP, al objeto de obtener pronunciamiento acerca de si las alegaciones presentadas eran susceptibles de privar de la consideración de indicios fundados de conductas colusorias, a las circunstancias apreciadas por el órgano de contratación. Cuestión sobre la que el Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía, informó que compartía la valoración efectuada por la mesa de contratación sobre las alegaciones presentadas, y concluyó expresamente: *«Considerando que ninguna de las alegaciones planteadas por las citadas empresas desvirtúa totalmente los argumentos expuestos en el informe de fecha 3 de abril de 2025 emitido por este Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía ni, en consecuencia, las conclusiones formuladas en el mismo, se debe concluir que las citadas alegaciones no son susceptibles de ser tomadas en cuenta a los efectos de privar la consideración de indicios fundados de conductas colusorias de las circunstancias apreciadas por la Mesa de Contratación, a los efectos del artículo 150.1 de la LCSP.»*

Por tanto, de los hechos expuestos se deduce que el trámite de alegaciones se llevó a cabo conforme al procedimiento previsto en la LCSP, constando en el expediente la valoración que sobre las mismas llevó a cabo la mesa de contratación, y cuyo contenido además fue sometido a informe facultativo de la autoridad de la competencia, quien manifestó compartir el sentido de las valoraciones formuladas. Por consiguiente, no queda acreditada la insuficiencia de la valoración de las alegaciones, ni que la misma haya afectado en modo alguno el derecho de defensa de la recurrente.

Por todo lo expuesto, este Tribunal considera que no ha existido indefensión material, dado que la recurrente ha contado con información suficiente para conocer los motivos que ocasionaron su exclusión. En el sentido expuesto, el Tribunal Constitucional mantiene (Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre, en el Recurso de amparo 3646/1995) que la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa y que dicha indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa.

En el presente supuesto no cabe duda, de que la entidad recurrente ha formulado su recurso y ha centrado su análisis en las cuestiones que fundamentaron su exclusión, así como frente a las conclusiones alcanzadas por el informe de la ACREA. Cosa distinta es que la recurrente no comparta las valoraciones formuladas por la autoridad de competencia, ni por el órgano de contratación sobre el carácter fundado de los indicios de prácticas colusorias que se le imputan. Por lo tanto, del contenido de su escrito de recurso, así como de la sustanciación del procedimiento tramitado, se constata que no se le ha producido la indefensión, que se alega en el escrito de recurso, ni se ha visto mermado el derecho material de defensa de la recurrente.



Por lo expuesto se desestima esta primera alegación.

## 2.- Sobre los indicios de conductas colusorias que motivaron la exclusión.

La recurrente a lo largo de su escrito de recurso se opone a la conclusión, alcanzada por el órgano de contratación, alegando que se ha fundamentado en meros indicios e insiste en la inexistencia de las conductas colusorias que se le imputan. Expone las alegaciones frente a los distintos indicios de prácticas colusorias que se recogen en la resolución de exclusión sobre los que manifiesta que carecen de entidad suficiente para alterar la competencia y para motivar su exclusión del procedimiento de licitación.

Pues bien, los indicios fundados de prácticas colusorias están expresamente previstos en la LCSP como una de las causas de exclusión del procedimiento de contratación. En cuanto a la competencia y órganos que intervienen en la identificación de los citados indicios, dada la especialidad de la materia de defensa de la competencia, el artículo 150.1 de la LCSP establece un procedimiento sumario y específico para los contratos sujetos a regulación armonizada, en el que está prevista la intervención de la autoridad de la competencia a fin de que mediante la emisión de un informe, que tiene carácter reglado se pronuncie sobre la existencia, o no, de indicios fundados de conductas colusorias. Con ello se garantiza, el pronunciamiento técnico del órgano especializado en materia de defensa de la competencia, a la vez que, se garantiza el ámbito competencial que la LCSP otorga al órgano contratación para acordar la exclusión o no de una determinada licitadora, una vez que el informe de la autoridad de la competencia concluyese que existen indicios fundados de conducta colusoria, cuyas conclusiones no vinculan al órgano de contratación.

Además, la ACREA en el informe emitido sobre el presente asunto, afirma que la valoración que de los indicios realice el órgano de contratación no condiciona la actuación de las autoridades de competencia, ni vincula las decisiones que esta pueda adoptar en el marco del procedimiento sancionador regulado por la LDC. Argumenta que el acuerdo de exclusión por indicios de prácticas colusorias adoptado *“por el órgano de contratación debe ser interpretado en el sentido expuesto por la Comunicación de la Comisión Europea, relativa a las herramientas para combatir la colusión en la contratación pública y a las orientaciones acerca de cómo aplicar el motivo de exclusión conexo (Diario Oficial de la Unión Europea núm. 91, de 18 de marzo de 2021):*

*«En la Directiva [2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE], la posibilidad de excluir a un operador económico por sospecha de colusión no se interpreta como una sanción por su comportamiento antes o en el transcurso del procedimiento de adjudicación. Más bien sirve de medio para velar por el cumplimiento de los principios de igualdad de trato y competencia en el procedimiento de adjudicación, así como para garantizar la integridad, la fiabilidad y la idoneidad del futuro contratista para ejecutar el contrato.»*

De lo expuesto se deduce que la identificación de indicios, que tiene un carácter preventivo en la defensa de la competencia, conlleva la necesidad de un pronunciamiento de la autoridad de competencia *sobre “el carácter fundado o no de tales indicios”*. En el presente expediente, como ya se ha referido, entre las actuaciones llevadas a cabo durante la tramitación de este, una vez que la mesa de contratación puso de manifiesto la existencia de indicios de conductas colusorias al órgano de contratación, éste de conformidad con la previsión contenida en el artículo 150.1, presentó solicitud ante la autoridad de la competencia *“con el fin de que, en el plazo de 20 días hábiles, emita un informe sobre el carácter fundado o no de tales indicios”*.

Los indicios puestos de manifiesto por el órgano de contratación y cuya existencia son objeto de controversia fueron los siguientes: *«-Los precios ofertados son muy similares entre ellos, con diferencias mínimas.*

*- Cada una de las entidades licitadoras sería la posible adjudicataria de cada lote.(Actuando de manera cruzada).*

*- Las bajas respecto al tipo de licitación son muy pequeñas.*



- Ambas entidades señalan a la misma persona de contacto junto con el representante de cada una.
- Uno de los números de teléfono proporcionados es exactamente el mismo.»

El informe solicitado se emitió, el 3 de abril de 2025, por el director del Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía, y del contenido del mismo interesa reproducir las siguientes consideraciones formuladas sobre el examen de los indicios de conductas colusorias apreciados por el órgano de contratación:

*«Los elementos trasladados por el órgano de contratación (la presentación de ofertas de manera cruzada de ambos licitadores en los correspondientes lotes, las ofertas presentadas han ido prácticamente al tipo, la coincidencia de personas de contacto y teléfono), así como un posible reparto de los lotes en función de la ubicación de las entidades, pueden ser considerada como un indicio de coordinación de ambas entidades en relación con la participación de las mismas en el expediente de contratación.*

*Así pues, en función de los argumentos expuestos, y del contenido del acta de la mesa de contratación y del informe trasladado por el órgano de contratación, tales circunstancias merecen la consideración de indicios fundados de una conducta prohibida por el artículo 1 de la LDC como conducta colusoria para las entidades citadas, en el sentido del meritado artículo 150.1 de la LCSP.»*

Tras las consideraciones expuestas el informe de la ACREA concluye que las circunstancias apreciadas “*tienen la consideración de indicios fundados de conductas colusorias en el sentido definido en el artículo 1 de la LDC*”.

Como se ha venido exponiendo a lo largo de la presente resolución lo que la LCSP exige en el artículo 150.1 para desplegar sus efectos es la concurrencia de “*indicios fundados*”, y tal y como señala la ACRE en su informe “*Los indicios son hechos acreditados a partir de los cuales pueden deducirse otros hechos desconocidos, presumiendo su existencia. Tal deducción ha de estar basada en las normas de la lógica, es decir, debe formularse una explicación racional que permita enlazar los hechos probados con los hechos presuntos.*”.

En cuanto a los motivos esgrimidos en el recurso oponiéndose a las conclusiones del referido informe, cabe señalar que las funciones revisoras que corresponden a este Tribunal no alcanzan a cuestionar ni revisar el sentido de un informe sobre el carácter de indicios fundados de unas conductas colusorias, que ha sido emitido por la autoridad de competencia, órgano especializado en la materia y al que la LCSP mediante el procedimiento regulado en el artículo 150.1 le atribuye la emisión de informe preceptivo sobre la referida cuestión, con carácter previo a la adjudicación del contrato.

En el presente asunto, el informe se ha tramitado con estricta sujeción al procedimiento previsto en el citado precepto y ha sido emitido por el director del Departamento de Investigación de Defensa de la Competencia de Andalucía, órgano competente para la detección de prácticas anticompetitivas en la contratación del sector público andaluz, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, en cuyo apartado 2) a, se dispone, que corresponde al citado Departamento en el ámbito de sus funciones: «*b) Llevar a cabo tareas de detección de prácticas anticompetitivas en la contratación del sector público andaluz. A tal efecto, los poderes adjudicadores le facilitarán la información y documentación necesarias para el desarrollo de esta misión.*»

Además, cabe señalar que el recurso en este punto básicamente reproduce las argumentaciones ya aducidas en fase de alegaciones, y de las que por tanto tuvieron conocimiento tanto el órgano de contratación como la ACREA con carácter previo al acuerdo de exclusión.



Tras todo lo expuesto, entiende este Tribunal que conforme a lo dispuesto en el artículo 150.1. de la LCSP, y acreditada la tramitación del procedimiento previsto en el citado precepto, la exclusión de la mercantil recurrente del contrato, motivada por la existencia de indicios fundados de conductas colusorias es ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación del presente recurso.

Cabe indicar que este ha sido el criterio seguido por este Tribunal, entre otras, en la Resolución 420/2025 y en la Resolución 423/2025, ambas de fecha de 8 de septiembre de 2023.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [REDACTED], contra su exclusión del procedimiento de licitación del contrato denominado «Suministro de producto fitosanitario y aplicación aérea contra procesionaria del pino y lagarta peluda en Andalucía 2025-2027», (Expte. CONTR 2024 737308), promovido por la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente.

**SEGUNDO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

