

INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

DIRECCIÓN GENERAL
DEL PATRIMONIO DEL ESTADO

JUNTA CONSULTIVA
DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DEL ESTADO

TÍTULO: INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA
EN 2021, 2022 Y 2023

Centro Directivo: Dirección General del Patrimonio del Estado

Elaboración y coordinación de contenidos: Dirección General del Patrimonio del Estado

Calidad: Subdirección General de Documentación y Publicaciones

Edita:

© Ministerio de Hacienda
Secretaría General Técnica
Subdirección General de Documentación
y Publicaciones
Centro de Publicaciones

NIPO: 225-24-085-6

ÍNDICE

ÍNDICE	3
RESUMEN EJECUTIVO	10
FINALIDADES	30
IMPORTANCIA CUANTITATIVA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	31
FUENTE DE LA INFORMACIÓN	32
LA CONSOLIDACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA DE EXTREMO A EXTREMO EN ESPAÑA Y LA PLENA IMPLEMENTACIÓN DE LOS FORMULARIOS ELECTRÓNICOS DE ANUNCIOS EN 2023.....	33
ESQUEMA INSTITUCIONAL DE LA GOBERNANZA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA.....	36
ACTIVIDAD DE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE GOBERNANZA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN RELACIÓN CON EL INFORME TRIENAL	38
CALENDARIO DE REMISIÓN A LA UE	41
ALCANCE DE ESTE INFORME.....	41
ESTRUCTURA DEL INFORME.....	42
PARTE I	44
1. ÁMBITO DEL ESTUDIO	44
2. ESTRUCTURA DE LA PARTE I DEL INFORME TRIENAL 2024.....	44
3. INFORMACIÓN CUANTITATIVA SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA REALIZADA.....	45
3.1. Informe estadístico	47
3.1.1. Estimación del porcentaje de gasto público en obras, bienes y servicios.....	47
3.1.2. Estimación del porcentaje de contratación pública electrónica	48
3.1.3. El peso relativo de las plataformas en la publicidad de la contratación pública.....	49
3.1.3.1. Entidades y Perfiles de contratante	51
3.1.4. Estructura y composición de la contratación pública.....	52
3.1.4.1. Contratación menor.....	52
3.1.4.2. Contratos basados en acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición.....	53

3.1.4.3.	Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición	55
3.1.4.4.	Valor económico de la contratación pública.....	56
3.1.5.	Bloque I. Principales indicadores cuantitativos.....	58
3.1.6.	Bloque IV. Nivel de participación de las PYME en la contratación pública	64
3.1.6.1.	Bloque y apartado IV.1 Nivel de participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación	64
3.1.6.2.	Bloque y apartado IV.2 Nivel de participación de las PYME en la contratación formalizada	68
3.1.7.	Bloque V. Información sobre la aplicación práctica de la contratación estratégica nacional	71
3.1.7.1.	Bloque y apartado V.1. Contratación pública ecológica.....	74
3.1.7.2.	Bloque y apartado V.2. Contratación pública socialmente responsable.....	79
3.1.7.3.	Bloque y apartado V.3. Contratación pública innovadora...	84
3.1.8.	Tabulación estadística	87
3.2.	Informe metodológico	105
3.2.1.	Introducción	105
3.2.2.	Definiciones.....	105
3.2.3.	Contenido del Informe estadístico	108
3.2.4.	Fuentes de información	114
3.2.5.	Recogida de datos.....	114
3.2.6.	Agregación de la información.....	114
3.2.7.	Trabajos previos.....	115
3.2.8.	Depuración e imputación de datos	116
3.2.9.	Estimación y cálculo de los indicadores	117
3.2.10.	Análisis de cobertura	120
3.2.11.	Reproducibilidad.....	120

4. INFORMACIÓN CUALITATIVA SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA REALIZADA.....	121
4.1. Marco normativo de contratación pública generalmente aplicable ..	124
4.2. Análisis del conjunto de las dimensiones.....	130
4.2.1. Compra pública de innovación (CPI).....	130
4.2.1.1. Nivel estratégico	131
4.2.1.1.A. Marco estratégico.....	131
4.2.1.1.B. Objetivos	135
4.2.1.2. Nivel operativo	137
4.2.1.2.A. Medidas generales	137
4.2.1.2.B. Medidas dirigidas a los órganos de contratación	141
4.2.1.2.C. Medidas dirigidas a los operadores económicos.....	145
4.2.1.2.D Programas y licitaciones CPI.....	148
4.2.1.2.E. Resumen dimensión operativa.....	148
4.2.1.3. Comparativa con el Informe Trienal 2021	150
4.2.1.3.A. Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2021	150
4.2.1.3.B. Retos y problemas	153
4.2.1.4. Seguimiento y control.....	155
4.2.2. Compra pública ecológica (CPE)	157
4.2.2.1. Nivel estratégico	159
4.2.2.1.A. Marco estratégico.....	159
4.2.2.1.B. Objetivos	161
4.2.2.2. Nivel operativo	163
4.2.2.2.A. Medidas generales	163
4.2.2.2.B. Medidas dirigidas a los órganos de contratación	166
4.2.2.2.C. Medidas dirigidas a los operadores económicos.....	169
4.2.2.2.D. Resumen dimensión operativa.....	170
4.2.2.3. Comparativa con el Informe Trienal 2021 y evolución	172
4.2.2.3.A. Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2024	172
4.2.2.3.B. Retos y problemas	175

4.2.2.4.	Seguimiento y control	177
4.2.3.	Compra pública socialmente responsable (CPSR).....	179
4.2.3.1.	Nivel estratégico	179
4.2.3.1.A.	Marco estratégico.....	179
4.2.3.1.B.	Objetivos	182
4.2.3.2.	Nivel operativo	186
4.2.3.2.A.	Medidas generales	186
4.2.3.2.B.	Medidas dirigidas a los órganos de contratación en la dimensión CPSR	189
4.2.3.2.C.	Medidas dirigidas a los operadores económicos en la dimensión CPSR	191
4.2.3.2.D.	Resumen dimensión operativa.....	194
4.2.3.3.	Comparativa con el Informe Trienal 2021	195
4.2.3.3.A.	Bueas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2021.....	195
4.2.3.3.B.	Retos y problemas	198
4.2.3.4.	Seguimiento y control	201
4.2.4.	CP+PYME	203
4.2.4.1.	Nivel estratégico	204
4.2.4.1.A.	Marco estratégico.....	204
4.2.4.1.B.	Objetivos	207
4.2.4.2.	Nivel operativo	207
4.2.4.2.A.	Medidas generales	207
4.2.4.2.B.	Medidas dirigidas a los órganos de contratación	209
4.2.4.2.C.	Medidas dirigidas a los operadores económicos.....	210
4.2.4.2.D.	Resumen nivel operativo.....	213
4.2.4.3.	Comparativa con el Informe Trienal 2021 y evolución	214
4.2.4.3.A.	Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2021	214
4.2.4.3.B.	Retos y problemas	217
4.2.4.4.	Seguimiento y control	220

4.3. El impulso de la utilización de la metodología BIM en la contratación pública	222
4.3.1. Antecedentes.....	222
4.3.2. Marco jurídico.....	222
4.3.3. BIM y la contratación pública estratégica.....	225
4.3.4. Conclusión.....	225
4.4. Objetivos y actuaciones de la ENCP 2023-2026 vinculados a la contratación estratégica.....	226
4.5. Consideraciones finales	234
PARTE II	241
I. Introducción	246
II. Estructura y metodología del informe trienal del artículo 332.8 de la LCSP.	247
II.1. Estructura del informe.	248
II.2. Metodología del informe.	248
III. Fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o inseguridad jurídica, incluidos posibles problemas estructurales o recurrentes en la aplicación de la normativa.....	251
III.1 Principales fuentes de aplicación incorrecta de la normativa en contratación pública.	251
A. El principio de publicidad en la contratación pública.....	251
B. La fase preparatoria del contrato.	252
C. La fase de licitación y adjudicación del contrato.	254
D. La fase de ejecución del contrato.....	260
E. La contratación estratégica. Los contratos reservados y el uso de los criterios medioambientales, sociales y de innovación.....	264
III.2. Principales fuentes de inseguridad jurídica. Las consultas en materia de contratación pública.	266
A. El volumen de la actividad consultiva en los años 2020 – 2022.	267
B. Objeto de las consultas realizadas en los años 2020 – 2022.....	268

III.3. Indicadores cualitativos en el sistema de revisión en materia contractual. El recurso especial en materia de contratación y los tribunales administrativos.	273
A. Los órganos o tribunales administrativos con competencia en la resolución del recurso especial en materia de contratación.	273
B. Indicadores cuantitativos en el sistema de revisión contractual.	274
IV. Prevención, detección y notificación adecuada de casos de fraude en las adquisiciones, corrupción, conflicto de interés y otras irregularidades graves.	277
IV.1. Marco normativo de la Lucha contra el Fraude y la Corrupción en España.	277
IV.2. Identificación de los actores: las Oficinas y Agencias con competencia en Prevención y Lucha contra la Corrupción.	279
IV.3. Las denuncias o comunicaciones en materia de contratación pública en el periodo 2020 - 2022 recibidas por las Agencias y Oficinas Antifraude.	280
IV.4. Medio utilizado de remisión, notificación o comunicación de la denuncia.	283
IV.5. Fin de la denuncia: resolución, archivo o notificación.	284
IV.6. Las denuncias relativas a corrupción en materia de contratación y sus indicadores de análisis.	286
A. Tipo de contrato objeto de la denuncia.	286
B. Existencia de conflicto de interés.	287
C. La comunicación o denuncia según el tipo de irregularidad denunciada. ...	288
IV.7. Actuaciones de prevención de la corrupción en materia de contratación: asesoramiento, emisión de informes y actuaciones de formación.	290
IV.8. La coordinación en relación con la prevención y lucha contra el fraude en materia de contratación pública.	291
V. Las prácticas colusorias en la contratación pública.	292
V.1. Marco normativo de la defensa de la competencia en materia de contratación pública.	292
V.2. Las Agencias, autoridades o entidades con competencia en la defensa de la competencia.	293
V.3. Las prácticas colusorias en el periodo 2020 – 2022.	293

A. Número de peticiones de informe en procedimientos de licitación.....	294
B. Comunicaciones de prácticas colusorias a las entidades de defensa de la competencia.....	295
C. Comunicaciones de prácticas colusorias por los órganos de contratación. .	295
D. Comunicaciones de prácticas colusorias por órganos externos de control y tribunales administrativos.....	296
E. Número de expedientes de investigación de prácticas colusorias o anticompetitivas.....	297
F. Número de sanciones.....	298
G. Número de cursos impartidos en materia de contratación.	299
H. Tipo de contrato afectado por las denuncias de prácticas colusorias.....	300
I. Las prácticas colusorias en materia de contratación según el sector económico de actividad más afectado por las denuncias.	301
J. El tipo de práctica colusoria en materia de contratación.	302
Anexo. - Los tribunales administrativos de ámbito estatal, autonómico, local y sectorial.....	304
ANEXOS A LA PARTE I.....	307
ANEXO I: TABLA DE EQUIVALENCIAS ENTRE EL MODELO DE LA COMISIÓN EUROPEA, Y LOS APARTADOS DEL PRESENTE INFORME TRIENAL.....	308
ANEXO II: PROCESO DE ELABORACIÓN DEL APARTADO 4.....	309
ANEXO III: DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES AL APARTADO 4, RELATIVOS A LA INFORMACIÓN CUALITATIVA.....	313
ANEXO IV: LISTADO DE LOS PRINCIPALES ÓRGANOS U ORGANISMOS CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE CONTROL Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA	320

RESUMEN EJECUTIVO

El presente Informe Trienal 2024 (referido al periodo 2021-2023) pretende **dar cumplimiento a las obligaciones de información que vienen impuestas por las Directivas de contratación pública de 2014**. Adicionalmente, también aspira a servir de apoyo en el análisis de nuestro sistema de contratación pública en el citado periodo temporal, en línea con las recomendaciones de la Comisión Europea ("CE"). En este sentido, las conclusiones del Informe Trienal anterior ("Informe Trienal 2021") sirvieron como premisa en los trabajos de elaboración de la **Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026**¹ ("ENCP 2023-2026"), que fue aprobada por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación Pública ("OIRESCON") en diciembre de 2022, a propuesta del Comité de Cooperación en materia de contratación pública de acuerdo con lo dispuesto por el art. 332.7.a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ("LCSP").

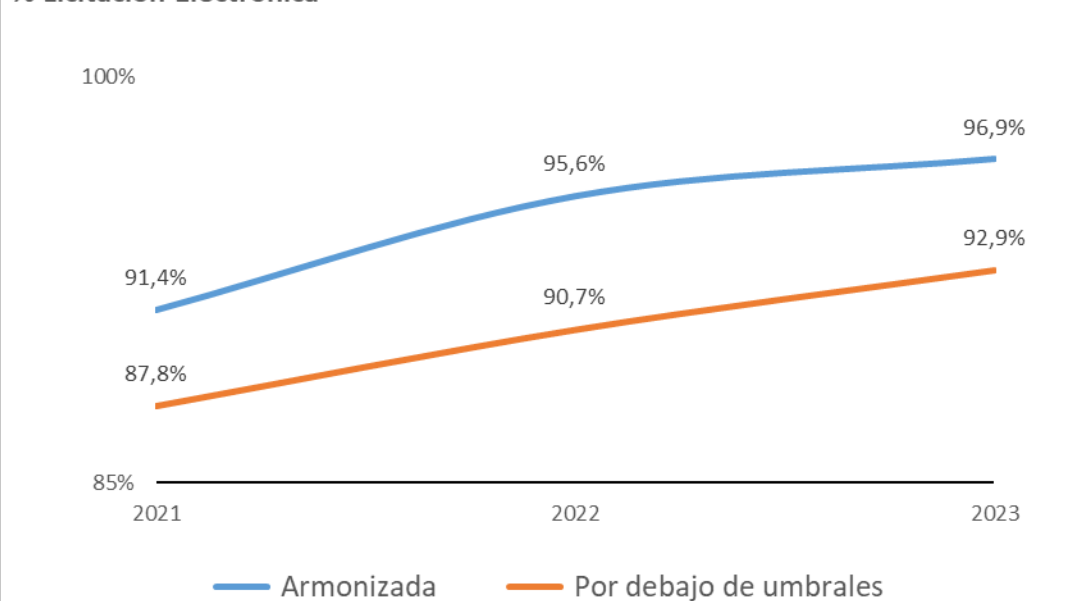
Al igual que en los Informes trienales anteriores, desde el Ministerio de Hacienda se ha buscado la máxima **transparencia**, con una voluntad inequívoca de sumar esfuerzos con todos los actores relevantes del sistema de contratación pública en la realización de un diagnóstico certero de la situación de la contratación pública en España basado en los datos recogidos por las plataformas de contratación pública.

El ejercicio estadístico y de información cuantitativa que se concreta en el presente Informe se ha realizado por segunda vez tomando como **única fuente de información los datos que obran en los sistemas de información nacionales** (esto es, tanto de la Plataforma de Contratación del Sector Público ("PLACSP"), como de los sistemas de información equivalentes a nivel autonómico).

Esta opción ha sido posible gracias a que en el periodo 2021-2023 ha seguido **avanzando la contratación pública electrónica registrada en España**, tal y como muestra el siguiente gráfico:

¹ Puede ser consultada en la url: https://contrataciondelestado.es/b2b/noticias/ENCP_2023-2026.pdf

% Licitación Electrónica



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Como parte de este ejercicio de información, al igual que en el periodo 2018-2021, **han intervenido de manera coordinada los tres pilares institucionales del nuevo esquema de gobernanza:** la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (“JCCPE”), la OIRESCON y el Comité de Cooperación en materia de contratación pública. Asimismo, se ha solicitado la colaboración del ámbito local representado por la Federación Española de Municipios y Provincias (“FEMP”) y de los Departamentos Ministeriales con representación en la JCCPE, en la forma que se explica más adelante. De esta manera han participado en el proceso los actores más relevantes, en línea con las recomendaciones de la Unión Europea (en adelante, la “UE”).

Debe ponerse en valor el esfuerzo realizado por todos los actores implicados, dado el intenso trabajo que estos mismos actores han asumido durante el periodo 2021-2023 (entre otros, con la ejecución de los Fondos del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la aprobación de la ENCP 2023-2026 y la adopción de muy diversas medidas urgentes en respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania); así como el exigente calendario que viene impuesto por las Directivas de contratación pública de 2014. Como es habitual en este tipo de ejercicios de información, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 328 de la LCSP el proceso se ha liderado desde el Ministerio de Hacienda, bajo la dirección de la Subsecretaría de Hacienda a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado (“DGPE”).

Por segunda vez el Informe que se remite a la CE en cumplimiento de las obligaciones de información que establecen las Directivas de 2014 **se refiere a la contratación pública de España en su conjunto.** Si bien la obligación de información que establece el paquete de Directivas comunitarias de contratación pública de 2014² se centra en la

² Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014.

contratación pública sujeta a las mismas y a la contratación pública que hubiera quedado sujeta a éstas de no ser por razón de umbral (es decir que por razón subjetiva y por razón de la naturaleza de la prestación objeto del contrato sí estaría sujeta a las Directivas citadas), **desde el Ministerio de Hacienda se ha considerado conveniente mantener una perspectiva global, calculando los indicadores solicitados por la CE también respecto del total de la contratación pública en España** (es decir aquella que ha quedado recogida en las plataformas de contratación pública); calculando, además de todos los indicadores solicitados por la CE en 2021, los correspondientes a la contratación realizada por debajo de umbrales.

Como novedad respecto del Informe Trienal 2021, se analizan para la contratación pública por encima y por debajo de los umbrales comunitarios, de manera más pormenorizada que en el Informe anterior, la participación de las PYME en la contratación pública, y, por primera vez, la contratación pública innovadora.

Así, se mantienen las series temporales de los indicadores iniciadas en 2018, que proporcionan a los analistas un importante conjunto de información cuantitativa para estudiar la evolución de la contratación pública desde la entrada en vigor de la LCSP y del Real Decreto Ley 3/2020, de 4 de febrero ("RDL3/2020"). Y, al mismo tiempo, tomando en consideración la ENCP 2023-2026, se amplía sustancialmente el número de indicadores (y por ende la envergadura del trabajo estadístico y de análisis realizado por todos los actores relevantes), para posibilitar un mejor seguimiento de la participación de las PYME en los procesos de licitación pública y para, por primera vez, publicar datos de la contratación pública innovadora en España.

Información cuantitativa

En lo que respecta a la **información cuantitativa**, a continuación, se destacan una serie de datos relativos al periodo de estudio (los datos completos se incluyen en el informe estadístico, apartado 3.1). Adviértase que **su adecuada interpretación exige tomar en consideración todas y cada una de las precisiones incluidas en el informe metodológico** (apartado 3.2 del presente Informe).

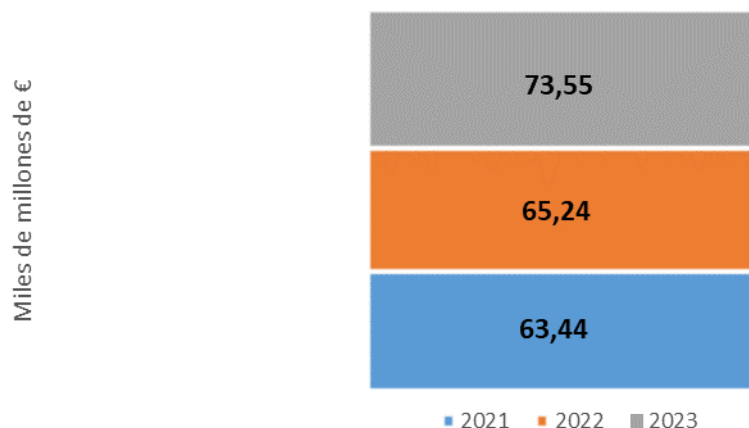
Entre 2021 y 2023, el valor de la contratación pública global en España **registrada en la PLACSP y en las Plataformas Autonómicas o sistemas de información equivalentes a nivel autonómico (PLACA)** ha ascendido a un total de 202.231 millones €.

La contratación sujeta a las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE (en adelante, "armonizada") se sitúa en 144.708 millones de euros para los años de 2021 a 2023 en su conjunto, correspondiendo al nivel autonómico 52.290 millones de euros y al nivel local 44.025 millones de euros entre 2021 y 2023.

La contratación pública global en España registrada en la PLACSP y en las Plataformas Autonómicas en 2023, 73.554 millones de €, supone un incremento del 12,74 % respecto a 2022 (65.240€ millones de €).

Valor contratación pública global

Valor contratos formalizados. € (2021 - 2023)



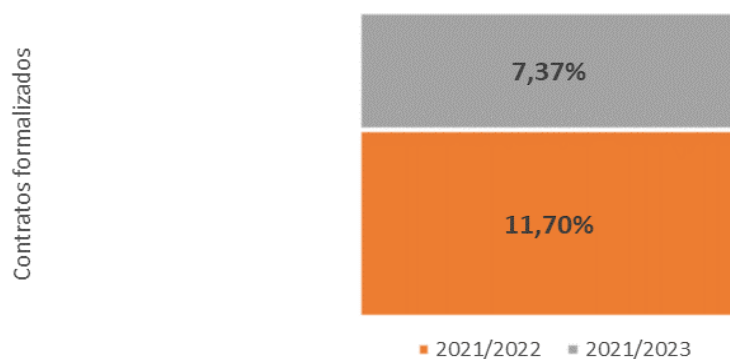
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

La contratación armonizada en 2023 experimentó un incremento del 17,14 % respecto el año anterior, situándose en 53.660 millones de euros, el 41,52 % (de 14.054 millones de euros en 2022 a 19.889 millones de euros en 2023) a nivel estatal y un 22,2 % (de 16.704 millones de euros en 2022 a 20.412 millones de euros en 2023) a nivel autonómico.

La contratación armonizada supone en valor el 71,56 % de la contratación pública global para todo el trienio, habiéndose incrementado 2,74 puntos porcentuales (p.p.) entre 2022 y 2023, donde su valor representaba el 70,21 % de la contratación.

Contratación pública armonizada

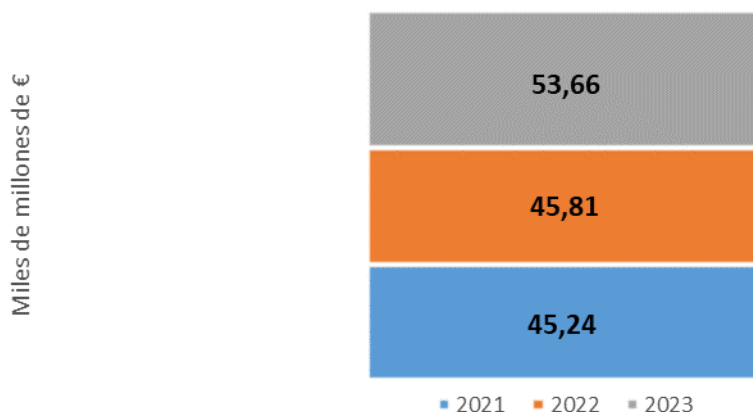
Tasa de variación anual respecto a 2021



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

Valor contratación pública armonizada

Valor contratos formalizados. € (2021 - 2023)



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

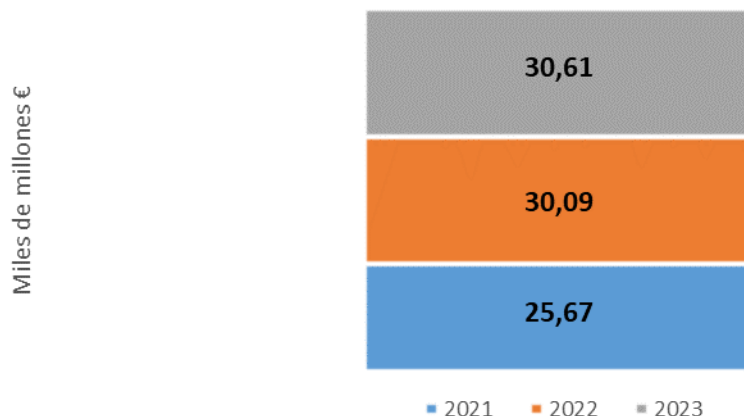
Contratación PYME:

Los nuevos indicadores de seguimiento de la **participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación** indican que el 70,7 % de las ofertas presentadas a procedimientos de adjudicación durante el trienio pertenecen a PYME, lo que supone el 49,1 % del PBLS (Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos) agregado de los procedimientos/lotés adjudicados a los que se ha presentado alguna PYME. Destaca el incremento anual de las ofertas presentadas por estas a procedimientos/lotés adjudicados por el Estado que se sitúa en el 74% en 2023, 10,6 p.p. por encima del valor del indicador en 2021 (63,4%) y el 57,4% del valor agregado del PBLS de procedimientos/lotés adjudicados a los que se ha presentado alguna PYME, 22,5 p.p. de su valor en 2021 (34,9%).

En cuanto a los indicadores de **contratación formalizada con PYME**, para el periodo de estudio 2021-2023 en su conjunto, se sitúa en el 67,5 %, mientras que el Precio de Adjudicación sin Impuestos a PYME ha supuesto el 43,6 % durante el trienio.

Evolución del nivel de participación global de las PYMEs

Valor contratos formalizados. € (2021 - 2023)

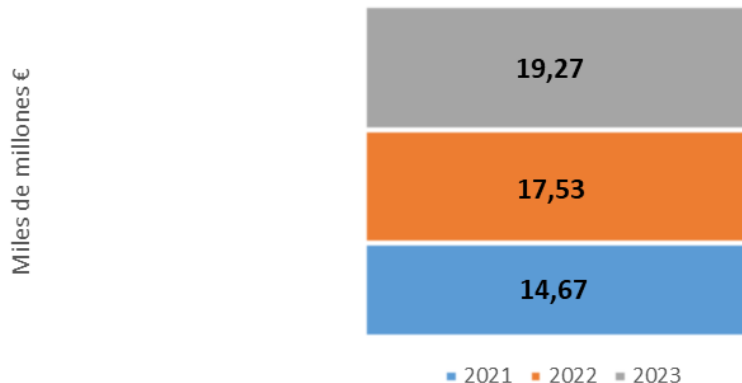


Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

La contratación armonizada con PYME mantiene un perfil significativamente creciente a lo largo de los 3 años, con un incremento del 31,4 % en dos años (de 14.667 millones de euros en 2021 a 19.268 millones de euros en 2023).

Evolución del nivel de participación armonizada de las PYMEs

Valor contratos formalizados. € (2021 - 2023)



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

El valor de la contratación armonizada con PYME (sobre el total de la contratación armonizada) se ha mantenido durante todo el trienio por encima del 30%, llegando al 38,3 % en 2022.

La contratación por debajo de umbrales con PYME se ha mantenido en torno al 70 % de la contratación por debajo de umbrales los tres años del periodo de estudio. Cabe destacar que el porcentaje de contratos formalizados por el Estado con PYME ha sido cercano al 80%: el 80,8 % en 2021, 80,8 % en 2022 y el 77,8 % en 2023 y por encima del 80 % en el caso de entidades locales (85,6 % en 2021, 86,4 % en 2022 y 85,1 % en 2023).

Contratación pública estratégica:

La **contratación estratégica** ecológica y social ha acelerado el impulso que ya se observara en el periodo anterior, iniciado en 2018. Por otra parte, los primeros datos recogidos relativos a la contratación innovadora ponen de manifiesto el trabajo iniciado y el esfuerzo realizado para incentivar desde la contratación pública el desarrollo de soluciones innovadoras.

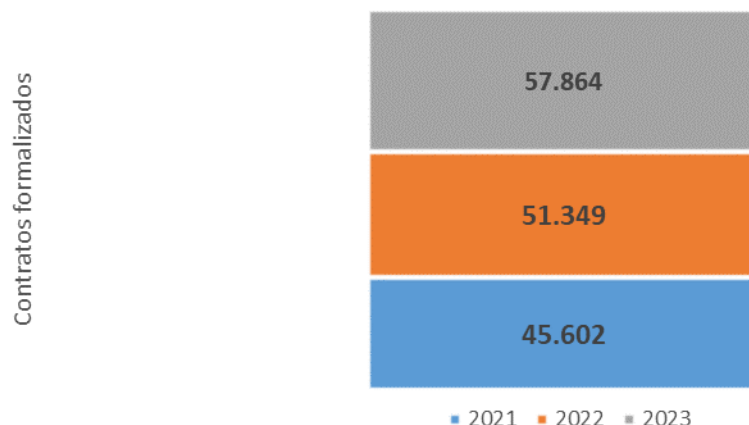
Contratación pública ecológica:

La **contratación ecológica** se sitúa en 2023 en el 34,7% de la contratación. La contratación estratégica con requisitos de solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas supone el 32,3% de la contratación. Adicionalmente, el 4,32% de la contratación formalizada en 2023, 7.199 contratos, ha incluido criterios de adjudicación ecológicos (un 35,55 % más que los registrados en 2021, primer año para el que se ha empezado a recoger este indicador de forma sistemática)³. Además, en 2023 se han formalizado 1.257 contratos con prescripciones técnicas ecológicas recogidos por las plataformas de contratación del País Vasco y La Rioja (únicas en las que se recoge esta información).

La contratación pública armonizada ecológica se sitúa en 2023 en el 46,2 % de la contratación armonizada.

Evolución de la contratación estratégica ecológica global

Numero de contratos (2021 - 2023)

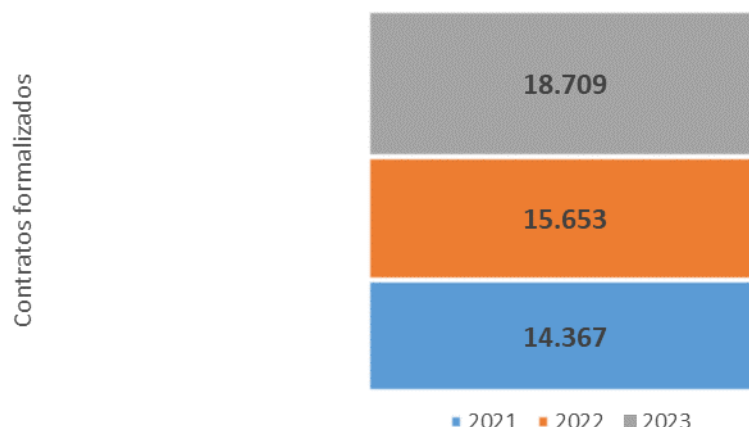


Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

³ Durante este periodo, la PLACSP y las plataformas de contratación autonómicas han perfeccionado sus servicios de publicación e intercambio de datos, de tal forma que actualmente es posible hacer un seguimiento de la contratación estratégica atendiendo al clausulado concreto que dota a la contratación pública de valor estratégico, social, ecológico e innovador.

Contratación estratégica ecológica armonizada

Numero de contratos (2021 - 2023)



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

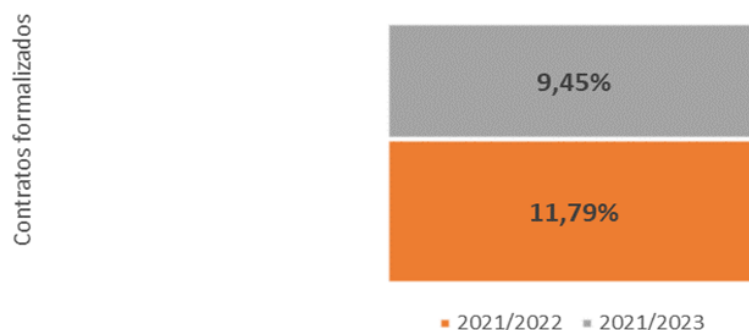
Contratación pública socialmente responsable:

La **contratación social** se sitúa en 2023 en el 41,2% de la contratación global. Atendiendo a su clausulado, la contratación con condiciones especiales de ejecución social se sitúa en el 37,2%, y los contratos reservados por razones de empleo⁴ suponen el 6,1 % de la contratación.

Adicionalmente, el 2,6 % de los contratos formalizados en 2023 incluyen criterios de adjudicación sociales. Además, en 2023 se han formalizado 425 contratos con prescripciones técnicas sociales recogidas por las plataformas de contratación del País Vasco y La Rioja (únicas que plataformas que recogen este aspecto).

Evolución de la contratación con condiciones especiales de ejecución de tipo social global

Tasa de variación anual respecto a 2021

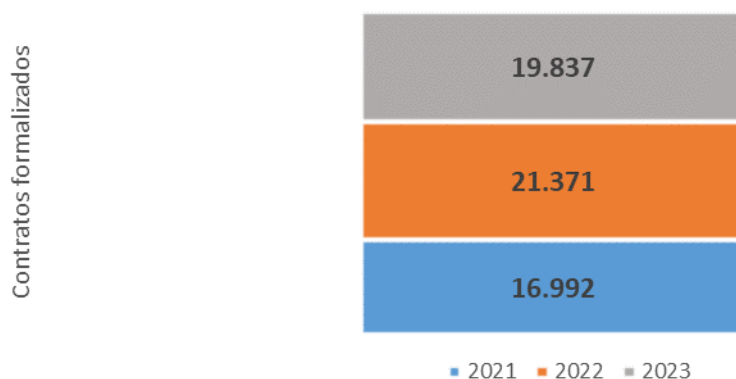


Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

⁴ Con esta expresión se alude a los contratos reservados ex disposiciones adicionales cuarta y cuadragésimo octava de la LCSP y artículo 65 del RDL3/2020.

Contratación con condiciones especiales de ejecución de tipo social global

Número de contratos formalizados. (2021 - 2023)



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

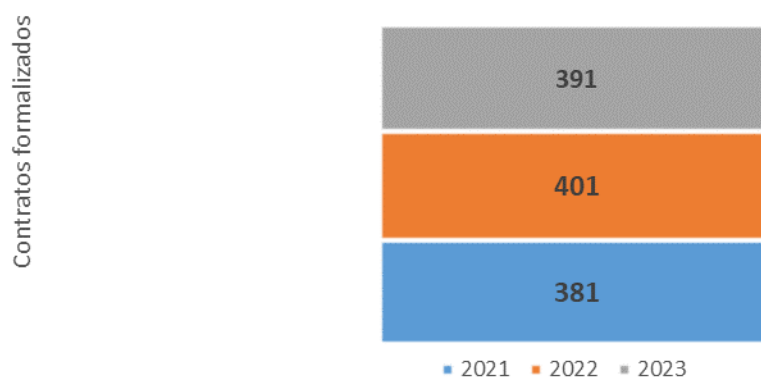
La contratación pública socialmente responsable armonizada se sitúa en 2023 en el 53,5 % de la contratación armonizada total.

Contratación pública innovadora:

Entre 2021 y 2023 se ha formalizado 1.173 contratos de **Compra Pública Innovadora**.

Contratos de compra pública innovadora

Número de contratos formalizados. (2021 - 2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas

En todo caso, debe reiterarse la influencia que en la evolución de los datos anteriores puede tener la progresiva incorporación en las plataformas de contratación pública a lo largo del periodo a informar de herramientas de seguimiento de cada una de las características medidas por los indicadores calculados para este informe.

Información cualitativa

En lo que respecta a la **información cualitativa**, atiende al interés de la CE centrado en cuatro dimensiones muy concretas de la contratación pública: la contratación pública innovadora ("CPI"), la contratación pública ecológica ("CPE"), la contratación pública socialmente responsable ("CPSR"), y la contratación pública que favorezca la participación de las PYME ("CP+PYME").

En el apartado 4 del informe, dedicado a la información cualitativa de estas cuatro dimensiones, se muestran estadísticas elaboradas mediante la categorización y estandarización de las respuestas recibidas en los distintos cuestionarios remitidos a las entidades del sector público, así como de las referencias documentales trasladadas en los mismos y documentos e información públicos consultados para verificar y completar la información aportada por las entidades consultadas.

En primer lugar, el informe aborda las **principales novedades normativas introducidas durante el periodo 2021-2023** en la LCSP y en el RDL3/2020, y se hace eco de algunas normas sectoriales relevantes para el impulso de la CP en alguna de sus cuatro dimensiones a estudio (CPI, CPE, CPSR y CP+PYME). El informe se detiene en explicar buena parte de estas normas, en el entendido de que las mismas conforman el marco estratégico a nivel normativo para la CP en las cuatro dimensiones citadas para el conjunto del sector público.

Como principal conclusión que observa que **durante el trienio 2021-2023 el marco normativo aplicable** al conjunto del sector público y que se concreta fundamentalmente en la LCSP y en el RDL 3/2020 **se ha mantenido estable**, toda vez que ha sido objeto de contadas modificaciones. La principal novedad en el Marco Estratégico de la contratación pública ha sido **la aprobación por la OIRESCON de la ya referida ENCP 2023-2026 en diciembre de 2022, a propuesta del Comité de cooperación en materia de contratación pública**.

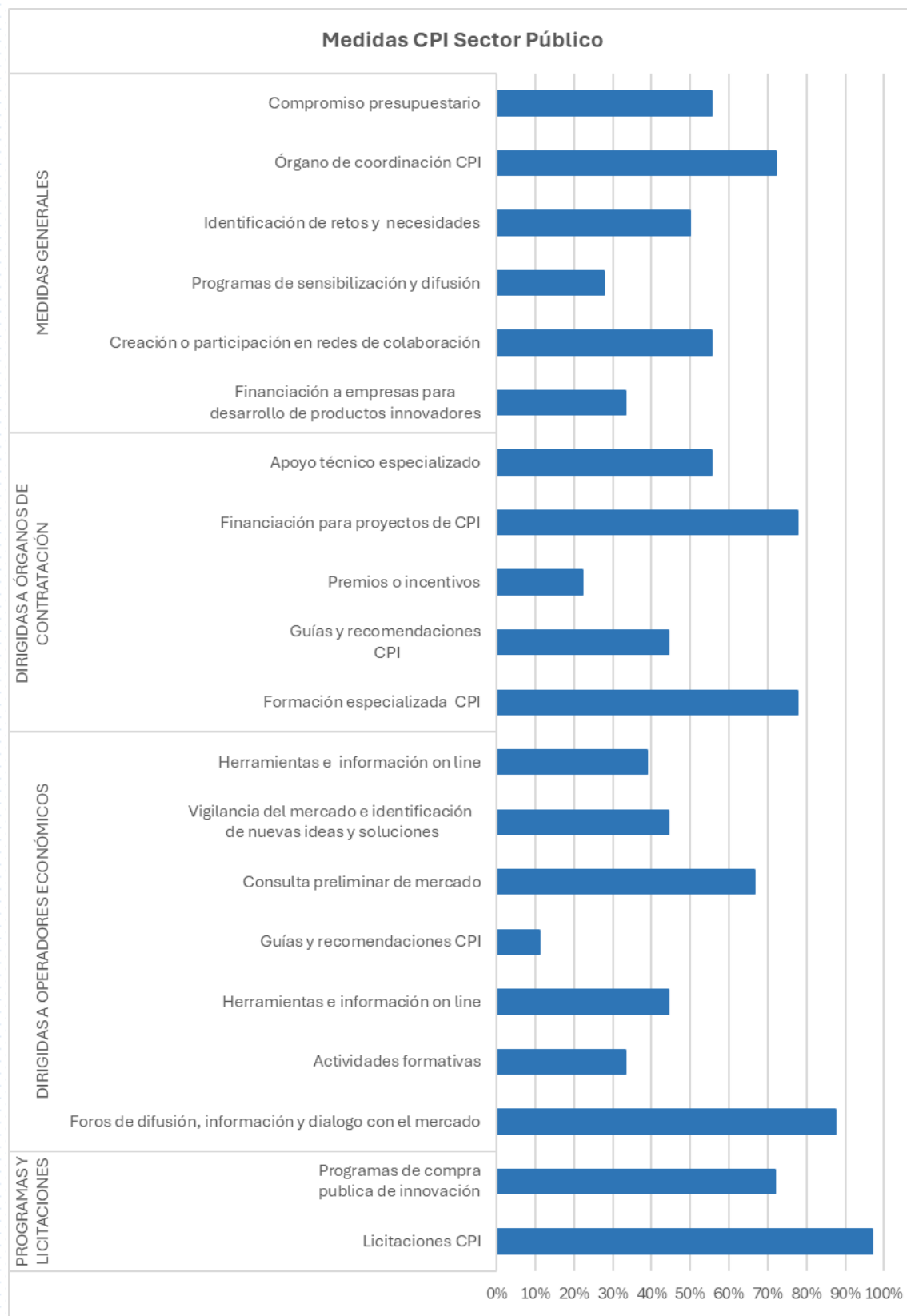
En segundo lugar, se realiza un **estudio detallado de cada una de las cuatro dimensiones**. En cada dimensión (CPI, CPE, CPSR y CP+PYME) se tratan los siguientes aspectos:

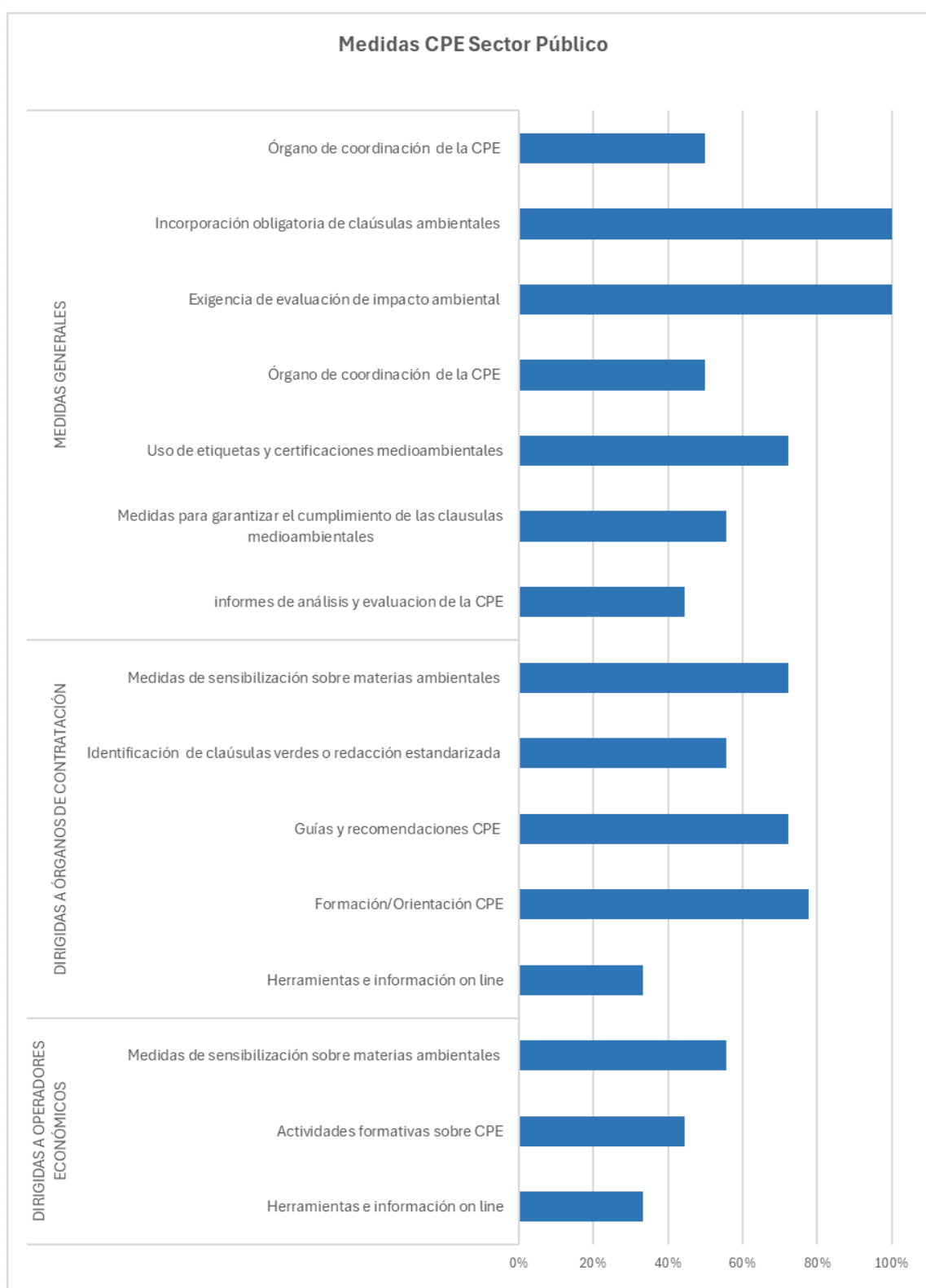
- **Situación a nivel estratégico y a nivel operativo, tanto en el Estado como en las CCAA en su conjunto.**

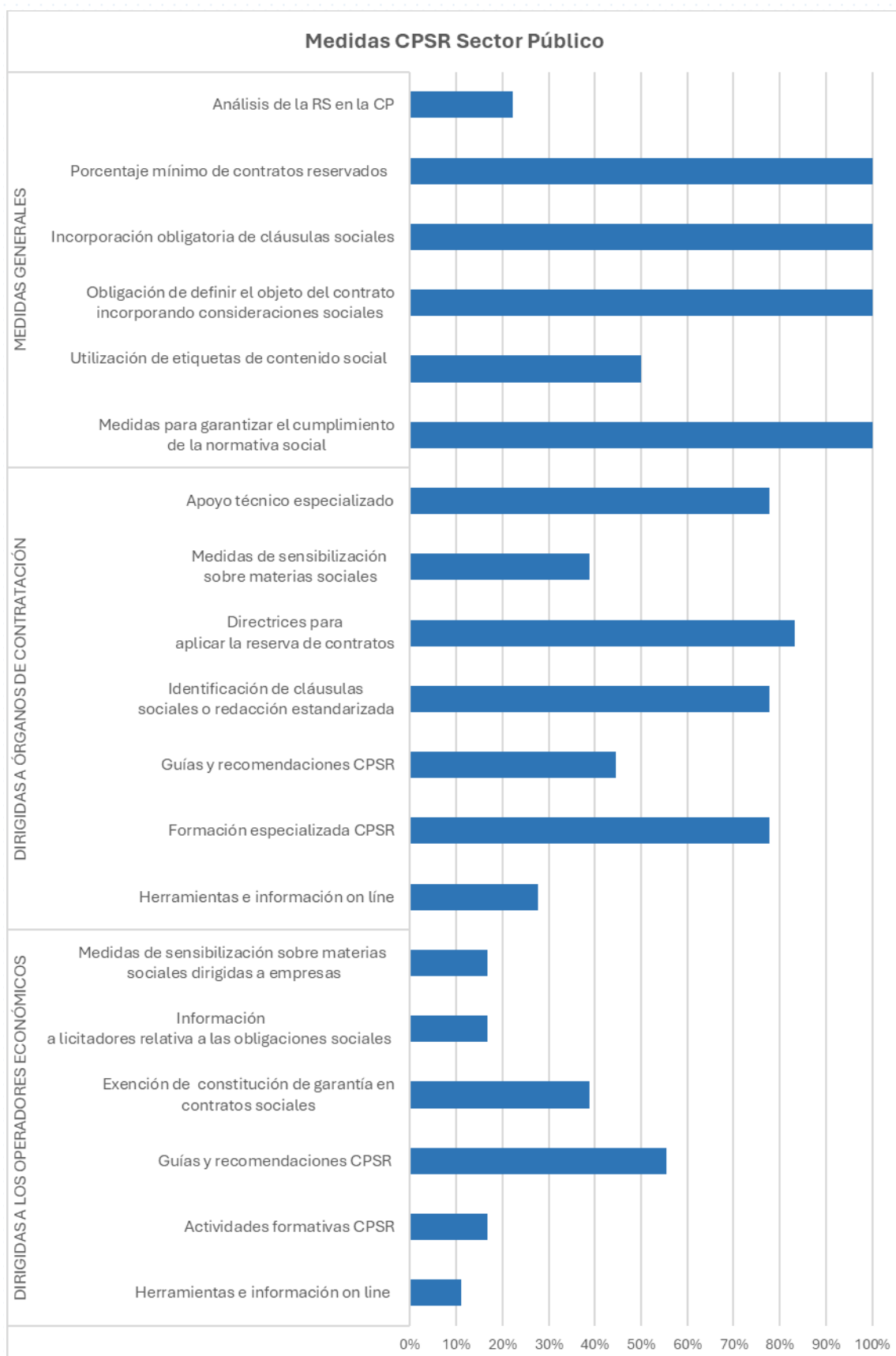
En el nivel estratégico se aborda la normativa sectorial aplicable a cada dimensión, y las estrategias, planes y objetivos que se han diseñado en cada caso, mientras que en el nivel operativo se señalan las principales medidas aplicadas y/o adoptadas durante el periodo 2021-2023, agrupadas en tres bloques fundamentales: medidas generales, medidas dirigidas a los órganos de contratación y medidas dirigidas a los operadores económicos.

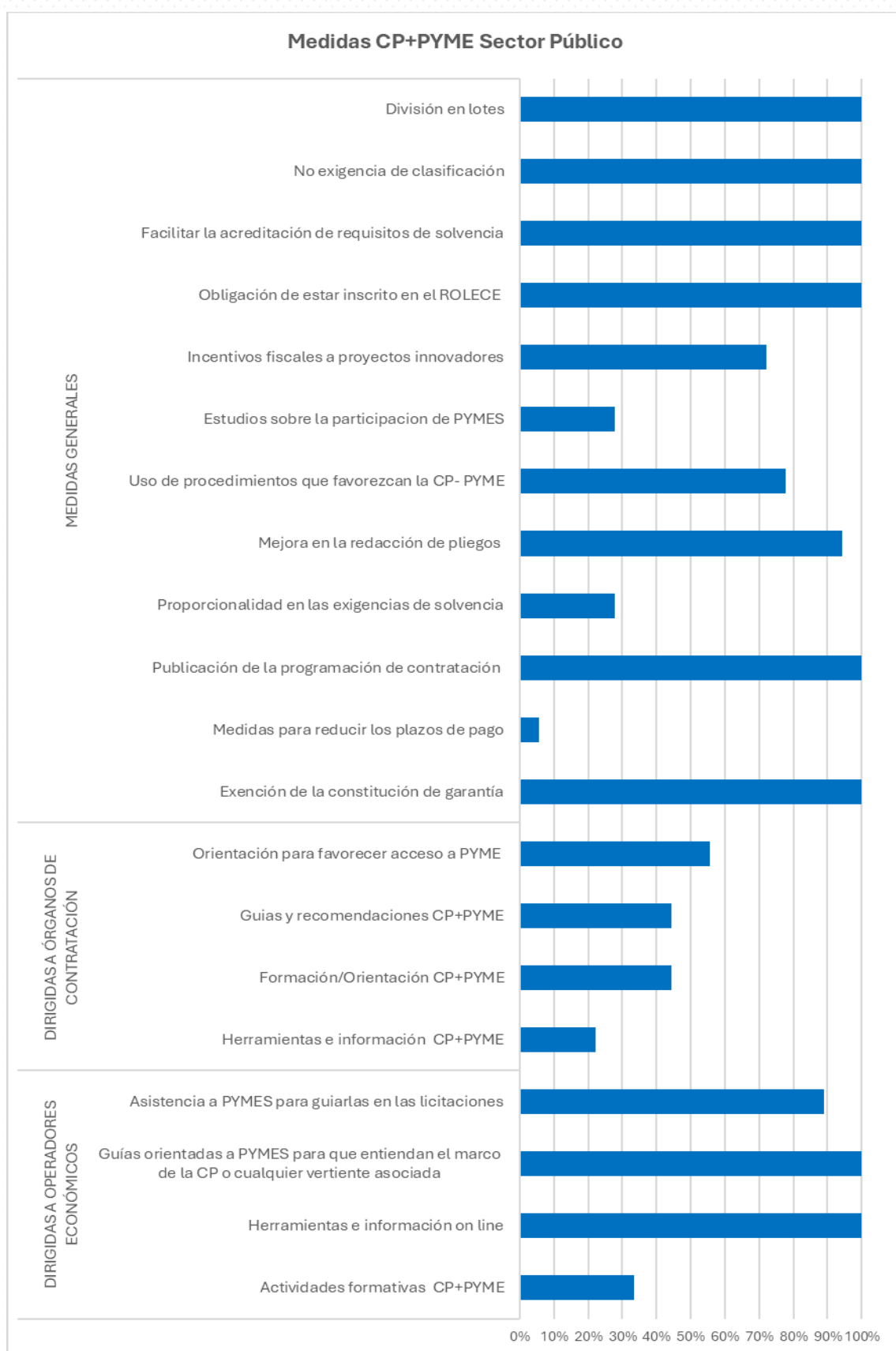
Como resultado de este análisis es posible concluir que en las cuatro dimensiones a estudio se observa la existencia de un **compromiso político inequívoco para fomentar la contratación pública estratégica** voluntaria por parte de los órganos de contratación, y para hacerlo de manera coordinada gracias a la importante batería de medidas que a nivel estratégico y operativo se han adoptado y/o aplicado durante el periodo 2021-2023 en el conjunto del sector público. Adicionalmente, en el nivel operativo, se observa una situación distinta en cada una de las dimensiones a estudio, siendo la CPE la dimensión que se encuentra más madura en este momento.

A continuación, se incluyen los gráficos resumen de las medidas adoptadas y/o aplicadas a nivel operativo durante el periodo 2021-2023 en cada una de las dimensiones, con el porcentaje de aplicación en el conjunto de las AA.PP. que se ha estimado.









Como puede observarse en los gráficos, conforme a la información a la que se ha tenido acceso y el muestreo realizado (para detalle ver anexo II), las medidas más recurrentes en el sector público varían de una dimensión a otra.

Así, en el caso de la **CPI** estas medidas son, entre otras, la impartición de formación especializada para CPI, los foros de diálogo con el mercado, la dotación de financiación para proyectos de CPI o la existencia de un órgano de coordinación de esta.

En la dimensión **CPE** las medidas más generalizadas en el sector público son, entre otras, las medidas de sensibilización sobre materias ambientales, la formación y la elaboración de guías y recomendaciones dirigidas a los órganos de contratación y la exigencia de una evaluación de impacto ambiental para la licitación de determinados tipos de contratos.

Para impulsar la **CPSR** las medidas más recurrentes parecen ser, entre otras, la aprobación de directrices o instrucciones para aplicar la reserva de contratos prevista en la DA4ª LCSP o la formación especializada a los órganos de contratación.

Por último, en la dimensión **CP+PYME** se advierte que las medidas más generalizadas son, entre otras, la mejora en la redacción de pliegos, la adopción de guías orientadas a PYME, la asistencia a las PYME para guiarlas en las licitaciones, herramientas de información en línea dirigidas a los operadores económicos, o la división en lotes.

En los cuadros resumen también quedan reflejadas las medidas menos generalizadas, a pesar de constituir una buena práctica, en las que todavía habría margen de mejora.

El informe ha tenido en cuenta las recomendaciones que viene dando la CE en sus documentos (fundamentalmente a través de las Comunicaciones que se citan en el apartado 4 del Informe) para poner en valor aquellas prácticas que han sido adoptadas por las entidades del sector público durante el periodo 2021-2023.

▪ **Comparativa con el Informe Trienal 2021**

El Informe Trienal 2021 sintetizó y sistematizó buena parte de las mejores prácticas en CP estratégica adoptadas por las entidades del sector público en el trienio 2018-2020, así como los retos y problemas más generalizados que éstas habían afrontado en aquel periodo. Con el cuestionario circulado en 2023 se ha pretendido, entre otras finalidades, evaluar si la situación anterior ha variado de manera significativa en el periodo 2021-2023.

Los resultados de este estudio se reflejan en el apartado del informe dedicado a la Comparativa con el Informe Trienal 2021. En el mismo se pone el foco en las sub-medidas que habiendo sido consideradas buena práctica en el informe anterior han venido siendo generalmente aplicadas durante el periodo 2021-2023; constatándose que, con carácter general, buena parte de estas sub-medidas han seguido siendo aplicadas/adoptadas de manera generalizada.

Respecto de los retos y problemas, se señalan aquéllos que han persistido durante el trienio objeto de estudio, constatándose que, en mayor o menor medida, los retos detectados en este periodo continúan siendo los mismos.

Recurrencia de problemas detectados CPI

OTROS	ELABORACIÓN DE PLIEGOS	CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES
Falta de información 94%	Dificultad en la vinculación con el objeto del contrato 82%	Limitación de la concurrencia -Perjuicio a las PYMES 73%
Insuficiencia de medios 91%	Dificultad para incorporar criterios comunes en materia de innovación 79%	Riesgo de oferta no disponible en el mercado 64%
Perjudica a las PYMES, que cuentan con menor capacidad para cumplir con las cláusulas medioambientales 58%	PROBLEMAS NORMATIVOS	
	Complejidad normativa 82%	

Recurrencia de problemas detectados CPE

ELABORACIÓN DE PLIEGOS	OTROS	CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES
Dificultad en la vinculación con el objeto del contrato 79%	Falta de formación especializada en esta materia 88%	Control de cumplimiento por los OOC de las cláusulas medioambientales 76%
Dificultades técnicas en la definición de las condiciones y cláusulas 79%	Falta de medios humanos y técnicos 85%	Limitación de la concurrencia 67%
Dificultad de valoración de los criterios ecológicos 73%	Riesgo de mayores costes de adquisición 61%	Perjudica a las PYMES 67%
Incremento del presupuesto y precio del contrato 55%	PROBLEMAS NORMATIVOS	
	Dispersión y Complejidad normativa 79%	Falta de criterios comunes en la utilización de las cláusulas 64%

Recurrencia de problemas detectados CPSR					
ELABORACIÓN DE PLIEGOS		PROBLEMAS NORMATIVOS	Problemas derivados de los derechos de subrogación 67%	Dificultad en la aplicación del porcentaje de reserva 55%	
Vinculación con el objeto del contrato 88%	Dificutades en la definición de criterios sociales como criterio de adjudicación 73%				
Dificutades en la definición de criterios sociales como condición especial de ejecución 73%	Restricción de la concurrencia por la definición de criterios sociales 67%		Ausencia de unidad de criterio 82%	Dificultad para calcular el grado de cumplimiento en los contratos reservados 52%	
			OTROS		CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES
		Insuficiencia de medios 85%	Falta de formación 85%	Control del cumplimiento 82%	
Convenios colectivos aplicables 61%				Cumplimentación de requisitos y limitación de la concurrencia 67%	

Recurrencia de problemas detectados CP+PYME			
<u>ACCESO A INFORMACIÓN</u> Complejidad técnico-jurídica (normativa y terminología de la contratación pública) 91%	Falta de conocimiento por parte de las PYMES de los procedimientos de contratación pública 82%	<u>ACCESO A PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN</u> Dificultades en el uso de las herramientas de e-contratación Problemas de carácter informático propios de las herramientas utilizadas para la licitación electrónica 64%	<u>EXIGENCIAS DE</u> Exigencia de garantías necesidad de encontrarse registradas en el ROLECE u otros costes necesarios para participar 61%
		Falta de capacidad suficiente de las PYMES para cumplir con los niveles fijados (aun siendo proporcionados) especialmente en empresas de nueva creación 52%	Falta de capacidad de las PYMES para optar a la licitación por el elevado presupuesto, sin que la división en lotes pueda hacerlos accesibles 42% Exigencia de un nivel de solvencia desproporcionado atendiendo al objeto del contrato 30%
Desconocimiento de la contratación electrónica o carencia de medios para acceder o comprender las licitaciones 73%	Desconocimiento de la existencia de licitaciones publicadas o dificultades de acceso a las mismas 58%	<u>ELABORACIÓN DE OFERTAS</u> Dificultades de las PYMES para competir con las grandes empresas en relación con el criterio de adjudicación relativo al precio del contrato 67%	
<u>OTROS</u> Falta de medios adecuados de las PYMES 73%	Bajo nivel de digitalización de las PYMES que dificulta el uso de herramientas electrónicas 58%	Problemas de los licitadores para acreditar el cumplimiento de requisitos, dificultad de obtención de la documentación requerida o de su complejidad (DEUC) 58%	

En los gráficos se muestra en qué medida los problemas detectados en el Informe Trienal 2021 han persistido en el periodo 2021-2023. Con carácter general se advierte que algunos problemas son compartidos por las cuatro dimensiones a estudio, a destacar dos fundamentales:

- Las medidas de contratación pública estratégica introducen una importante **complejidad técnico-jurídica** en los pliegos, en las licitaciones y en la ejecución de los contratos que frena un mayor avance de esta, lo que a la postre puede aumentar la litigiosidad y merma la seguridad jurídica.

En muchos casos esta complejidad trae causa de: (i) la normativa aplicable, tanto de contratación pública como sectorial; y/o (ii) de la diferente interpretación que se hace de la misma por parte de los tribunales (en especial en relación con el principio de vinculación con el objeto del contrato).

- Aun cuando se han realizado esfuerzos muy notables por las tres AAPP (estatal, autonómica y local) en el ámbito de la profesionalización de los recursos humanos que participan en las distintas fases de la contratación pública, todavía

hay margen de mejora para reforzar los recursos y formación necesarios para poder realizar contratación pública estratégica de manera plenamente adecuada. Durante el trienio a informe este reto se ha visto progresivamente acrecentado, conforme la contratación pública estratégica ha pasado de ser voluntaria a obligatoria en el caso de determinadas obras, suministros o servicios regulados en normativa sectorial.

Así, durante el periodo 2021-2023 a la compra pública estratégica voluntaria prevista en las Directivas de contratación pública de 2014, se le han ido uniendo una serie de obligaciones de compra pública estratégica establecidas por la abundante legislación sectorial (comunitaria y nacional) aprobada, especialmente en el ámbito de la contratación pública ecológica. En este sentido, si tomamos como ejemplo a otros EEMM de la UE, una mayor centralización y racionalización de la compra pública podría ser una posible solución parcial para abordar las contrataciones de mayor complejidad y volumen.

- **Mecanismos de seguimiento y control**

Para concluir el análisis de cada una de las dimensiones, el informe expone los resultados de la categorización de los mecanismos de seguimiento y control, dada su importancia para dirigir y retroalimentar la compra pública estratégica y en apoyo de las PYME.

Adicionalmente, y en atención al esfuerzo realizado por el Reino de España durante el periodo 2021-2023 para impulsar la implantación de la metodología BIM⁵ en la compra pública con la aprobación del **Plan estatal de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación pública**, el informe expone **las principales medidas adoptadas durante el periodo 2021-2023 con esta finalidad**. BIM constituye una herramienta que, al jugar de manera conjunta con el marco normativo sectorial y de compra pública vigentes, permite a los órganos de contratación articular una mejor y más eficaz compra pública estratégica. En especial, desde el punto de vista de la CPE, BIM permite **la elaboración de proyectos más sostenibles**, una detección temprana de errores en el proyecto y más precisión a la hora de redactar pliegos de prescripciones técnicas, lo que, a la larga, supone menor número de modificaciones del contrato y **una mejor y más sostenible ejecución** de este. Así, por ejemplo, BIM contribuye a la reducción de residuos y optimizar su gestión, así como a la mejora del comportamiento ambiental (como, por ejemplo, la eficiencia energética) de edificaciones e infraestructuras, ya que permite la optimización de diseños para reducir el consumo de recursos o el uso de materiales más sostenibles.

Por último, se incluyen algunas consideraciones sobre las actuaciones contempladas en la **ENCP 2023-2026**, así como sobre el impacto del incremento a nivel UE y a nivel nacional de la nueva normativa sectorial con disposiciones de contratación pública.

Conclusiones

Pese a las dificultades y retos identificados, **el resultado global que arroja el estudio que se ha abordado se valora positivamente. El esfuerzo realizado por el conjunto**

⁵ BIM es el acrónimo del término inglés *Building Information Modelling*, que se traduce como “*Modelado de la Información de la Construcción*”. El uso de BIM en la contratación pública ha sido previsto en el apartado 6 de la disposición adicional decimoquinta de la LCSP.

del sector público para impulsar la CP estratégica durante el periodo 2021-2023 ha sido muy notable. El estudio cuantitativo que se ha realizado ha podido constatar con datos que tanto el Estado como las CCAA, con el importante conjunto de medidas analizadas en el apartado de información cualitativa, han logrado **un avance relevante de la contratación pública estratégica en España en el trienio a informar.**

Si bien será necesario seguir analizando la información recopilada con motivo del ejercicio estadístico y de información que se concreta en este Informe, en este momento **a título de conclusión ya es posible hacer un balance global positivo** de este periodo de consolidación del nuevo marco jurídico de la contratación pública y, por ende, del sistema de contratación pública en España. Dicho esto, a lo largo del Informe se identifican diversas cuestiones o problemas que, por otra parte, han sido tenidos en cuenta en la ENCP 2023-2026.

FINALIDADES

Las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, con referencias 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE, imponen a los Estados Miembros de la UE determinadas obligaciones de información sobre las cuestiones que establecen las mismas⁶. Estas obligaciones fueron transpuestas a nuestro ordenamiento jurídico a través de los artículos 328 a 334 de la LCSP, y del artículo 126 del RDL3/2020. La principal finalidad del presente Informe Trienal 2024 es **dar cumplimiento a la citada obligación de información a la Comisión Europea** (“CE”) en materia de contratación pública, siendo este el tercer “Informe Trienal” remitido a la CE por el Reino de España desde el año 2017.

Adicionalmente, el Informe Trienal 2024 pretende dar cumplimiento a otras finalidades igualmente relevantes, tal y como se explica a continuación.

- Los informes trienales de contratación pública previstos en la normativa comunitaria pueden ser un instrumento de reflexión y diagnóstico de los sistemas de contratación pública nacionales.

La premisa de la que parten las obligaciones de información a la CE a las que este Informe viene a dar cumplimiento, es que las decisiones políticas y normativas que vienen apoyadas por datos e indicadores y fundamentadas en un análisis previo de información cualitativa sobre la compra pública, son más certeras y eficaces.

Esta aproximación al ejercicio de información es coincidente con las recomendaciones que viene dando la CE. En este sentido es pertinente recordar la “Comunicación de la CE al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Consequir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa” de 3 de octubre de 2017⁷, en la que se señalaba como una de las seis líneas de su Estrategia en materia de contratación pública: “el aumento de la transparencia, integridad y mejores datos”. En la misma se señalaba que debían facilitarse datos mejores y más accesibles en materia de contratación, “ya que ello abre un amplio abanico de oportunidades para **evaluar mejor el rendimiento de las políticas relativas a la contratación, optimizar la interacción entre los sistemas de contratación pública y conformar las decisiones estratégicas futuras**. Los sistemas de contratación electrónicos deben producir datos de buena calidad, pero es aún más importante que los responsables políticos deban utilizar estos datos y compartirlos con otras partes interesadas”. Y posteriormente, en el Informe de la CE “Implementation and best practices of national procurement policies in the Internal Market” de 20 de mayo de 2021 (COM (2021) 245 final), la misma concluye como sigue: “Member States are encouraged

⁶ A continuación se indican, de manera resumida: (i) Informe estadístico (artículo 85.2 de la Directiva 2014/24/UE y artículo 99.1 de la Directiva 2014/25/UE); (ii) Información sobre la aplicación de políticas estratégicas de contratación pública (artículo 83.1 de la Directiva 2014/24/UE y artículo 101.2 de la Directiva 2014/25/UE); (iii) Obligación de informar sobre las autoridades, organismos o estructuras competentes en materia de contratación pública, concretamente para la realización de las tareas que establecen las Directivas (artículo 45.1 de la Directiva 2014/23/UE, artículo 83.3, tercer párrafo de la Directiva 2014/24/UE y artículo 99.3 de la Directiva 2014/25/UE); (iv) Informe de supervisión (artículo 45.3 de la Directiva 2014/23/UE, artículo 83.3, primer y segundo párrafo de la Directiva 2014/24/UE y artículo 99.3, primer y segundo párrafo de la Directiva 2014/25/UE).

⁷ “Comunicación de la Comisión (Estrasburgo, 3.10.2017, COM (2017) 572 final).

to co-own the reporting process to the largest extent possible, as ultimately aimed at improving their insight into their respective governance systems, with the assistance from the Commission services”.

Por todo ello el presente Informe Trienal 2024, más allá del cumplimiento de las obligaciones de información que las Directivas de contratación pública de 2014 imponen a España, pretende servir de instrumento de reflexión y diagnóstico conjunto de nuestro sistema de contratación pública en los ejercicios 2021, 2022 y 2023.

- **Otras finalidades relevantes, sin ser el objeto principal del Informe Trienal 2024:**

El Informe Trienal 2024 puede ser también **una oportunidad para avanzar en el cálculo de indicadores que permitan hacer un mejor seguimiento de la participación de las PYME en la contratación pública** (ver apartado 3), en línea con lo previsto en la **ENCP 2023-2026**. En este sentido, como novedad, el presente informe en su apartado 3 recoge nuevos indicadores relativos a la contratación con PYME que han sido diseñados en función de los datos disponibles para el periodo 2021-2023.

Asimismo, el informe en su apartado 4.4 hace referencia a los objetivos y actuaciones en materia de contratación estratégica que contempla la ENCP 2023-2026, y en su apartado 5 señala algunos retos pendientes.

IMPORTANCIA CUANTITATIVA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La relevancia del gasto público en obras, bienes y servicios en España durante el trienio 2021-2023 ha continuado siendo notable. Concretamente se estima⁸ que la **misma representó en el ejercicio 2021 un 11,54% del PIB, en 2022 un 11,46% del PIB y en 2023 un 11,55% del PIB**.

Este porcentaje supone un incremento estimado de 1,3 puntos porcentuales del PIB para todo el periodo en su conjunto comparado con el trienio anterior. En términos absolutos, supone un incremento del gasto en 97.987,33 millones de euros.

Para obtener el porcentaje se comparan estas partidas con el PIB a precios de mercado (B1CQ en el SEC 2010), dato informado en Eurostat para los tres años⁹.

⁸ Siguiendo la forma de estimación de la Comisión Europea en su Informe bianual “Public Procurement Indicators”.

⁹ El proceso de estimación de este agregado puede consultarse en el apartado 3.1.1. (Estimación del porcentaje de gasto público en obras, bienes y servicios).

Estimación de los Agregados Consumo intermedio (P2), Formación bruta de capital fijo (P51G) y Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado de producción (D632PAY) y PIBpm				
Sumatorio P2 + P51G + D632PAY				
	2021	2022	2023	
	141.036	154.258	168.825	
Producto Interior Bruto				
	Año	2021	2022	2023
	PIBpm	1.222.290	1.346.377	1.461.889
Estimación del Porcentaje de Gasto respecto el PIBpm				
	Año	2021	2022	2023
	%	11,54%	11,46%	11,55%
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de EUROSTAT.				

Este nivel de gasto se ha podido realizar, en parte, como consecuencia de la contratación pública realizada a partir de 2021 con cargo al Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia ("Next Generation EU").

FUENTE DE LA INFORMACIÓN

El ejercicio estadístico y de información cuantitativa que se concreta en el presente Informe se ha realizado tomando como **única fuente de información los datos que obran en los sistemas de información nacionales** (tanto la PLACSP como los sistemas de información equivalentes a nivel autonómico).

En el Informe Trienal 2021, a lo largo del periodo a informe (2018, 2019 y 2020), se advirtió una evolución al alza en la cantidad y calidad de los datos disponibles a través de los sistemas de información nacionales arriba citados. Seguramente esta evolución favorable fue atribuible a las dificultades que inicialmente afrontaron los órganos de contratación para dar cumplimiento a la obligación de contratación electrónica legalmente exigible en España desde marzo de 2018, así como a las obligaciones de publicidad que contempla el actual artículo 347 LCSP. En el nuevo ejercicio a informe (2021, 2022 y 2023), esta dificultad inicial ya ha sido superada (ver apartado siguiente). Por ello, en este Informe Trienal 2024 se ha confiado en los datos recogidos a través de la PLACSP y de los sistemas de información equivalentes a nivel autonómico.

LA CONSOLIDACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA DE EXTREMO A EXTREMO EN ESPAÑA Y LA PLENA IMPLEMENTACIÓN DE LOS FORMULARIOS ELECTRÓNICOS DE ANUNCIOS EN 2023

Ya en 2015 la CE alertaba de que la contratación pública estaba en plena transformación digital, tal y como se describe en las Comunicaciones de la CE tituladas “*Mejorar el mercado único*”¹⁰ y “*Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa*” (citada *ut supra*). Pues bien, durante el periodo 2021-2023 el Reino de España ha trabajado intensamente para lograr afianzar esta transformación. Gracias a ese esfuerzo hoy los datos sobre contratación pública generados y publicados ofrecen la mayor parte de los beneficios y ventajas que la CE refiere en su Comunicación “*Contratación pública: Un espacio de datos para mejorar el gasto público, impulsar la elaboración de políticas basadas en datos y mejorar el acceso de las PYME a las licitaciones*”¹¹.

No cabe duda de que la mejora de la calidad de los datos y de las posibilidades de recoger mayor cantidad de información estructurada que permita informar y evaluar las decisiones políticas que se adopten en cada momento, van unidas al avance de la contratación electrónica. La contratación electrónica, además, presenta indudables ventajas, toda vez que -en palabras de la CE- “*La contratación electrónica puede simplificar sustancialmente el proceso de adjudicación de contratos públicos, además de generar menos residuos y redundar en mejores resultados (precios más bajos y mejor calidad), propiciando una mayor competencia en el mercado único.*”¹².

Buena parte del trabajo realizado por todos los actores del sistema de la contratación pública de España en el periodo 2021-2023 ha ido encaminado a lograr **la consolidación de la contratación electrónica, así como la plena aplicación de los nuevos formularios electrónicos** para la publicación de anuncios a partir de octubre de 2023.

Como ya se indicó en el Informe Trienal 2021, la contratación pública electrónica “*de extremo a extremo*”¹³ es obligatoria en España desde el 9 de marzo de 2018. No está de más recordar que España apostó por la contratación electrónica desde una fecha anterior a la exigida por las Directivas comunitarias (18 de octubre de 2018); y, además, a diferencia de otros socios europeos, el legislador español extendió esta obligación a toda la contratación pública, esto es, por encima y por debajo de umbrales (a excepción de los denominados contratos menores). España hizo esta ambiciosa apuesta guiada por el convencimiento de que la contratación pública electrónica ofrecía grandes oportunidades para lograr una contratación pública más transparente y trazable, recoger

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM (2015) 550.

¹¹ (2023/C 89 I/01).

¹² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Estrategia en pos de la contratación pública electrónica (Bruselas, 20.4.2012 COM (2012) 179 final).

¹³ En el sentido definido por la CE al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “*Contratación pública electrónica de extremo a extremo para modernizar la administración pública*” (Bruselas, 26.6.2013, COM (2013) 453 final).

datos fiables, mejorar los controles, simplificar los procedimientos de contratación y reducir los plazos de tramitación¹⁴.

Para dar cumplimiento a esta obligación legal, en el trienio anterior (2018, 2019 y 2020), las AAPP españolas realizaron un gran esfuerzo para dotarse de medios técnicos y de herramientas de licitación electrónica (tanto públicas y gratuitas, como de desarrollo privado), así como para formar a las unidades que gestionan los procedimientos de contratación pública. A lo largo del periodo a examen (2021, 2022 y 2023) estos esfuerzos han tenido una continuidad, especialmente en cuanto a dotación de recursos (incluidos nuevos sistemas y desarrollos) y formación del personal de los órganos de contratación y de los operadores económicos.

En paralelo, durante el periodo 2021-2023, se ha trabajado intensamente para poder implementar el **Reglamento (UE) 2019/1780**¹⁵ con arreglo al exigente calendario previsto en el mismo, siempre de manera coordinada y en estrecha cooperación con las CCAA con plataforma propia¹⁶. En relación con las CCAA cabe señalar que desde el Ministerio de Hacienda se impulsó un acuerdo en el seno del Comité de Cooperación en materia de contratación pública, desde el convencimiento de que una correcta implementación a nivel nacional del nuevo Reglamento de formularios electrónicos exigía involucrar a todos los actores institucionales relevantes del sistema de la contratación pública. Asimismo, este Acuerdo pretendía dar respuesta a la invitación de la CE de realizar una adaptación de los formularios normalizados previstos en el citado Reglamento (UE) 2019/1780 al contexto nacional de cada Estado miembro.

Gracias a este trabajo, **desde finales de 2023 los órganos de contratación tienen a su disposición el servicio de la PLACSP de publicación de los anuncios de contratación pública con arreglo a los nuevos formularios electrónicos.**

Se ha considerado que el **indicador de porcentaje de los anuncios de convocatoria con método de presentación de la oferta exclusivamente electrónica respecto del total de anuncios de convocatoria publicados en PLACSP** era el más adecuado para

¹⁴ Siguiendo lo indicado por la CE en 2017 en su Comunicación: *"Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa"* (citada ut supra). Desde entonces la importancia de la contratación pública electrónica no ha hecho sino crecer. Como muestra de ello: (i) el Consejo de la UE en sus Conclusiones sobre el mercado único (septiembre, 2020) subrayó *"la importancia de la contratación pública para lograr la doble transición ecológica y digital"* y hacer *"hincapié en que es necesario sensibilizar sobre las buenas prácticas, en particular, mediante el uso de criterios específicos y herramientas digitales de contratación pública en todas las licitaciones públicas pertinentes"* (Documento ST 10698/20: *"Profundizar el mercado único para una recuperación sólida y una Europa competitiva y sostenible"*); y (ii) en sus Conclusiones sobre inversión pública a través de la contratación pública (noviembre, 2020), el Consejo UE consideró *"que la digitalización de la contratación pública reforzará sustancialmente la transformación digital de la economía de la UE, reducirá la carga administrativa, promoverá la transparencia y la rendición de cuentas y mejorará el entorno empresarial de los operadores económicos; pide a los EEMM que aceleren la transformación digital de la contratación pública, también por medio de la cooperación entre entidades públicas; pide a los EEMM que cooperen en la contratación pública de soluciones digitales para facilitar el tratamiento de datos, garantizando al mismo tiempo la interoperabilidad"*.

¹⁵ Reglamento de ejecución (UE) 2019/1780 de la Comisión de 23 de septiembre de 2019 por el que se establecen formularios normalizados para la publicación de anuncios en el ámbito de la contratación pública y se deroga el Reglamento de ejecución (UE) 2015/1986.

¹⁶ En el seno del Comité de Cooperación en materia de contratación pública, concretamente en su Sección de información cuantitativa y estadística, durante el trienio a informe se gestó el *"Acuerdo del Comité de Cooperación en materia de contratación pública para la implementación del Reglamento de ejecución (UE) 2019/1780 de la Comisión de 23 de septiembre de 2019 por el que se establecen formularios normalizados para la publicación de anuncios en el ámbito de la contratación pública y se deroga el Reglamento de ejecución (UE) 2015/1986, así como para posibilitar dar cumplimiento a las obligaciones de información impuestas por la normativa comunitaria"*.

retratar la consolidación de la contratación electrónica en España, en sintonía con organizaciones internacionales como la OCDE¹⁷ o el Banco Mundial¹⁸.

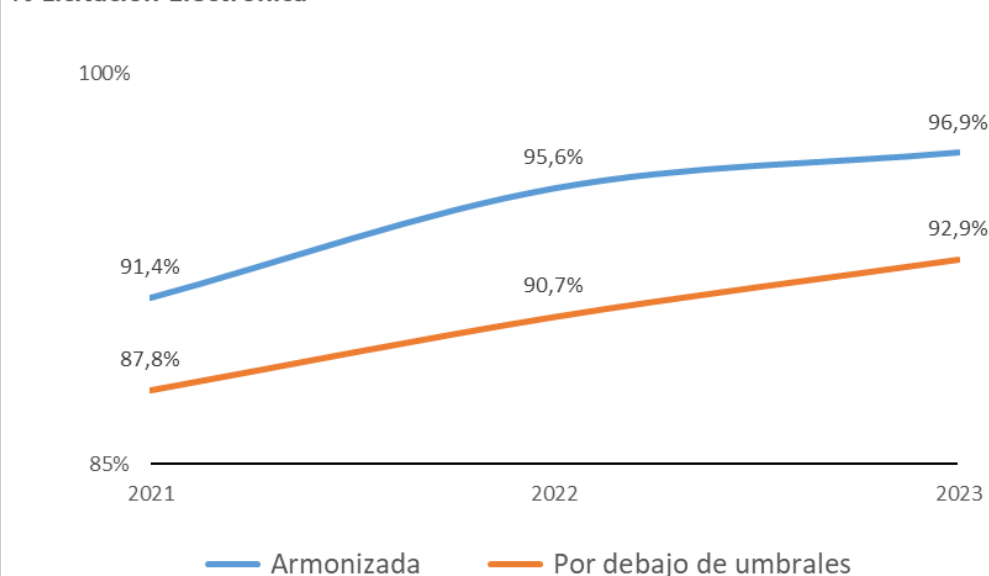
Método de presentación de ofertas electrónico

Método de presentación de ofertas				
Total		2021	2022	2023
Global		88,3%	91,5%	93,6%
Armonizada		91,4%	95,6%	96,9%
Por debajo de umbrales		87,8%	90,7%	92,9%
Estado	Armonizada	91,1%	96,4%	97,4%
	Por debajo de umbrales	93,3%	96,4%	98,4%
Autonómica	Armonizada	92,8%	96,0%	97,8%
	Por debajo de umbrales	94,9%	96,5%	97,4%
Local	Armonizada	91,0%	94,3%	95,7%
	Por debajo de umbrales	83,9%	87,1%	89,3%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Entre 2021 y 2023, se mantiene y mejora la tendencia alcista que se viene observando desde 2018 en los ámbitos territoriales: Estatal, Autonómico y Local, y normativo: Contratación (A) Armonizada, (B) Por debajo de umbrales y (D+B0) no sujeta a las Directivas, siendo especialmente destacables los **niveles de implementación obtenidos en 2023, cercanos al 100%**. Con el 89,3%, la contratación local por debajo de umbrales mantiene un ligero margen de mejora para el próximo ejercicio.

% Licitación Electrónica



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Indicador: Porcentaje de anuncios de convocatoria publicados por órganos de contratación con Perfil de contratante alojado en la PLACSP con método de presentación de la oferta exclusivamente electrónico, sobre el total de anuncios de convocatoria publicados en la PLACSP por estos.

¹⁷ "Government at a Glance 2015. OECD" (pág.140).

¹⁸ "Benchmarking Public Procurement 2017. Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies." (pág.21).

Adviértase que una adecuada interpretación de estos datos exige recordar que la normativa vigente exime a los órganos de contratación de la obligación general de licitación electrónica en supuestos legamente tasados (ver disposición adicional decimoquinta de la LCSP y artículo 61 del RDL3/2020, que dan transposición al artículo 22 y considerandos (52) a (58) de la Directiva 2014/24/UE y artículos equivalentes en la Directiva 2014/23/UE y 2014/25/UE; de aplicación -recordemos- tanto a la contratación pública por encima como por debajo de umbrales); lo que explica que en 2023 los porcentajes mostrados no alcancen el 100%.

ESQUEMA INSTITUCIONAL DE LA GOBERNANZA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

En aras de garantizar la adecuada comprensión del papel de los principales actores y/o informantes que con sus contribuciones han participado en este ejercicio de información, así como del proceso de elaboración y aprobación del presente Informe; se ha considerado de interés mantener en este Informe Trienal una breve explicación del complejo esquema institucional para la gobernanza de la contratación pública en España, de acuerdo con el vigente marco legal.

En este sentido, es pertinente recordar que tanto la LCSP como el RDL3/2020 establecen un ambicioso esquema institucional para lograr una mejor gobernanza de la contratación pública, y un adecuado cumplimiento de las obligaciones que las Directivas comunitarias le imponen al Reino de España¹⁹.

Adicionalmente, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC), autoridad que tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, participa en esta arquitectura institucional al estar representada en la JCCPE.

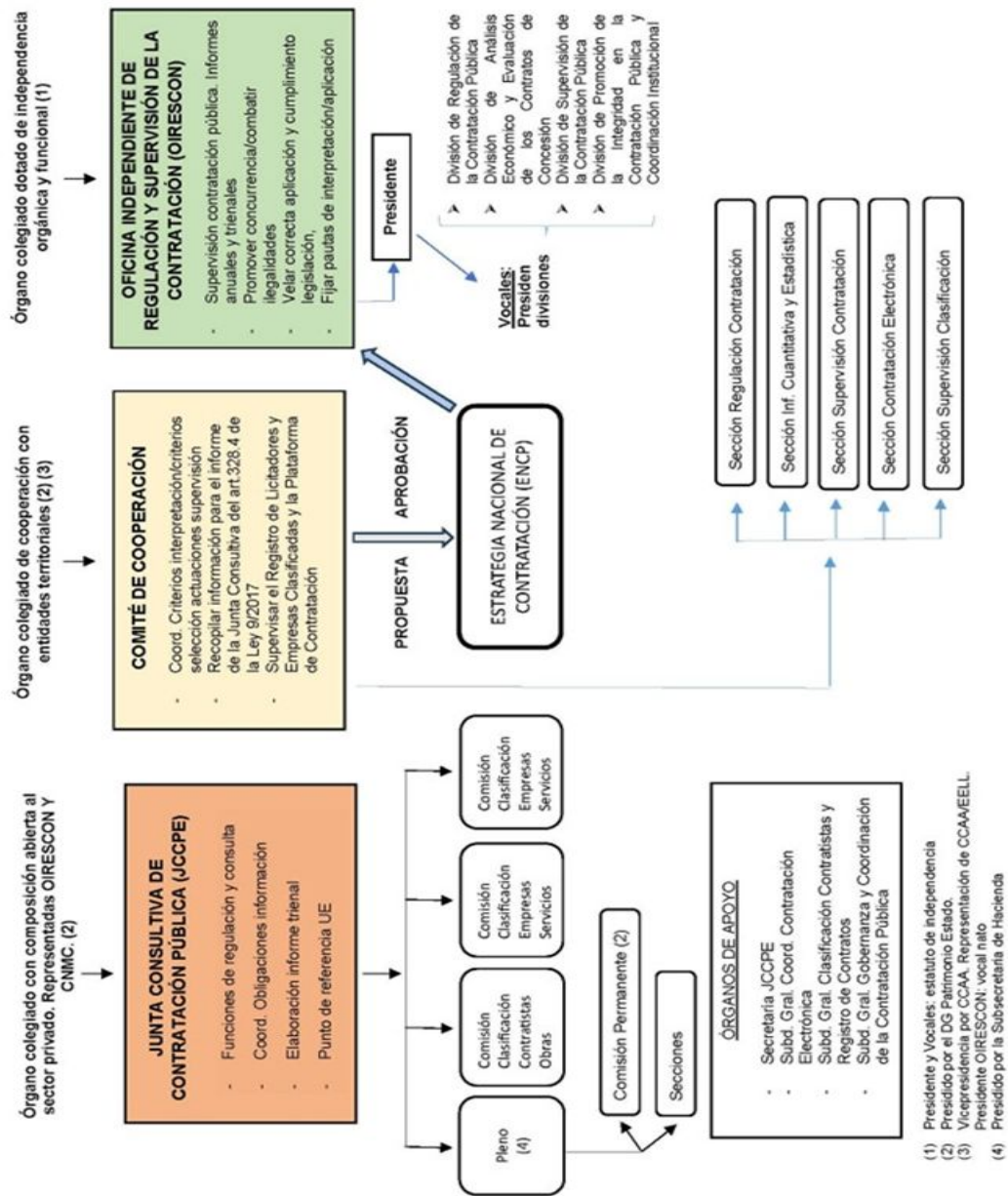
¹⁹ En este sentido es muy ilustrativa, al tiempo que sintética, la LCSP en su exposición de motivos, al explicar la nueva arquitectura institucional con competencias en materia de contratación pública como sigue: *“En el Libro IV se establece un ambicioso esquema de tres órganos colegiados a nivel estatal con el doble objetivo de dar cumplimiento a las obligaciones de gobernanza que establecen las Directivas Comunitarias y de combatir las irregularidades en la aplicación de la legislación sobre contratación pública.*

*En primer lugar, la **Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado**, que es designada como el punto de referencia para la cooperación con la CE y, en consecuencia, se le atribuye la obligación de remisión de los informes que establecen las Directivas Comunitarias, y que continúa siendo el órgano específico de regulación y consulta en materia de contratación pública del sector público estatal.*

*Por otra parte, se crea en el seno de la Junta Consultiva el denominado **Comité de Cooperación en materia de contratación pública**, principalmente, para articular un espacio de coordinación y cooperación en áreas de acción común con las Comunidades Autónomas y con las EELL, así como para elaborar la propuesta de Estrategia Nacional de Contratación Pública, sin que ello impida la aprobación de estrategias, coherentes con la primera, por parte de las Comunidades Autónomas para sus respectivos ámbitos territoriales.*

*En tercer lugar, se crea la **Oficina de Supervisión de la Contratación**, también a nivel estatal, con plena independencia orgánica y funcional, integrada por un presidente y cuatro vocales que gozan de la condición de independientes e inamovibles, que debe rendir cuentas anualmente a las Cortes Generales y al Tribunal de Cuentas sobre sus actuaciones. La misma deberá coordinar la supervisión en materia de contratación pública de los poderes adjudicadores del conjunto del sector público con la finalidad de velar por la correcta aplicación de la legislación en esta materia, dado que las Comunidades Autónomas pueden crear sus propias Oficinas de Supervisión. La Oficina está facultada para dar traslado a la Fiscalía u órganos judiciales o administrativos competentes de hechos de los que tenga conocimiento y que sean constitutivos de delito o infracción. Adicionalmente, es el órgano competente para la aprobación de la ya mencionada Estrategia Nacional, en cuya ejecución se verán involucrados los tres órganos que se han relacionado, así como sus equivalentes a nivel autonómico.”*

El siguiente gráfico ilustra este complejo esquema de gobernanza:



ACTIVIDAD DE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE GOBERNANZA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN RELACIÓN CON EL INFORME TRIENAL

Para la elaboración de este Informe se ha dado participación a todos los actores relevantes²⁰, lo que dado su número y distinto ámbito territorial ha conllevado una elevada complejidad. Todo **el proceso se ha liderado desde el Ministerio de Hacienda**²¹, **más concretamente desde la JCCPE**, con la asistencia de la Subdirección General de Gobernanza y Coordinación de la Contratación Pública y de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Pública, en calidad de “órganos de apoyo de la JCCPE”²², y **bajo la dirección de la Subsecretaría de Hacienda a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado**.

En este sentido, desde el Ministerio de Hacienda se han ejecutado un conjunto de actuaciones encaminadas a organizar y coordinar a todos los actores implicados en este ejercicio de información, con arreglo a la distribución de responsabilidades establecida por el artículo 331 de la LCSP. **La coordinación del ejercicio trienal estadístico y de información presenta gran complejidad**, toda vez que España tiene un modelo territorial muy descentralizado²³ en el que Estado, CCAA y EELL ostentan competencias en materia de contratación pública.

A cada una de las entidades a las que se les ha requerido información para este Informe se le ha solicitado que designara un **punto único de contacto** a nivel de su organización (a nivel de CCAA o a nivel de Departamento Ministerial). La cooperación y el intercambio de comunicaciones y dudas²⁴ se han realizado a través de ese punto único de contacto. Esta organización ha permitido racionalizar y ordenar todo el proceso de recogida de la información, garantizar la necesaria agilidad del mismo y unificar criterios. Por todo ello **es preciso resaltar y agradecer la inestimable colaboración y trabajo de esta red de contactos**.

A continuación, se explican las actuaciones de cooperación realizadas en los cuatro niveles en preparación del presente Informe (CCAA, EELL, Estado y OIRESCON):

²⁰ En línea con lo apuntado por la “Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 de España”, Bruselas, 20.5.2020, COM(2020) 509 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1591720698631&uri=CELEX%3A52020DC0509>).

²¹ De acuerdo con lo previsto en el artículo 14 del Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda.

²² Ver el artículo 13 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

²³ En España tenemos tres niveles territoriales: estatal, autonómico y local. Así, a las 17 CCAA y 2 Ciudades Autónomas, hay que añadirles miles de EELL (8.132 municipios en España a 1/1/2023 según datos del INE; 41 Diputaciones Provinciales y Forales, 11 Cabildos y Consejos Insulares; 976 Mancomunidades, 50 Agrupaciones, 83 Comarcas, 3 Áreas metropolitanas existentes, 3.679 Entidades de ámbito territorial inferior al municipio. Fuente: https://ssweb.seap.minhap.es/REL/frontend/inicio/otras_agrupaciones/all/all

²⁴ En total en los dos buzones se atendieron un total de 19 dudas planteadas por los puntos de contacto designados por las entidades informantes (advirtiéndose que en 2021 se contestaron 43 dudas, lo que pone de manifiesto que el marco aplicable -que la DGPE se esfuerza por simplificar- ya es conocido por la mayor parte de los actores informantes). Cuando alguna duda era recurrente o de especial relevancia, desde el Ministerio de Hacienda se enviaba a los puntos de contacto, para conocimiento, una comunicación general, lo que se estima ha contribuido a reducir las dudas planteadas a través de los buzones. También se han mantenido contactos telefónicos, a iniciativa de la DGPE, para solicitar información adicional o complementaria o resolver dudas, siempre que se ha considerado necesario.

▪ Cooperación con CCAA y Ciudades Autónomas

Durante todo el periodo a informar (2021, 2022 y 2023) siete CCAA (Cataluña, País Vasco, La Rioja, Comunidad de Madrid, Galicia, Andalucía y Comunidad Foral de Navarra) y las Entidades Locales (“EELL”) de tres de ellas (Cataluña, País Vasco y Comunidad Foral de Navarra), han publicado la contratación en su respectiva plataforma; los Perfiles de contratante del resto de las CCAA, las dos Ciudades Autónomas y EELL, han estado alojados en la PLACSP todo el periodo citado.

Cada plataforma ha publicado los anuncios de la contratación pública de las entidades con Perfil de contratante alojado en ellas de manera no totalmente homogénea, por lo que los datos han sido recogidos bajo un cuestionario y metodología común, acordado en el seno del Comité de Cooperación en materia de contratación pública. Además, durante el periodo a informar (2021, 2022 y 2023) las CCAA con plataforma de contratación propia (o sistema de información equivalente a nivel autonómico), han cumplido con su obligación ex artículo 347.3 de la LCSP de publicar en la PLACSP, por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información, tanto la convocatoria de todas las licitaciones como sus resultados. Ello en la práctica supone que **todos estos datos están disponibles a través de la PLACSP (“one stop shop”²⁵)** como resultado de un largo proceso que se inició en 2013²⁶.

Para elaborar los indicadores cuantitativos ha sido preciso combinar la información extraída de la PLACSP con la recabada por los sistemas de información autonómicos, bajo un **marco común** (el establecido para el Informe Trienal 2021, debidamente actualizado), a fin de permitir su consolidación con la información de la contratación pública correspondiente al sector público estatal en uno solo, de tal forma que el resultado tuviera coherencia²⁷.

▪ Cooperación con Entidades Locales

Dado el elevado número de EELL que existen en España (8.131 municipios²⁸), y en el entendido de que el ejercicio que solicitaba la CE no exigía ser exhaustivos, sino reportar las medidas y retos más sobresalientes adoptados o afrontados, respectivamente, en España en los años 2021, 2022 y 2023, en atención al principio de proporcionalidad se decidió recabar la colaboración de la FEMP, por ser ésta la representante de las EELL en el Pleno del Comité de Cooperación en materia de Contratación Pública.

La FEMP a través de su participación en el Comité de Cooperación viene jugando un papel esencial, trasladando a este foro los intereses y problemática singulares de las

²⁵ Mediante el sistema mixto articulado por el legislador (es decir publicación directa y agregación de la información de licitaciones públicas), la PLACSP en el ejercicio a informar ha venido proporcionando a las empresas un servicio de búsqueda que, con carácter general, permite encontrar la información de las licitaciones de todo el sector público, con independencia de la Plataforma (estatal o autonómica) en la que se publiquen éstas.

²⁶ Proceso iniciado en 2013 por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, la cual modificó la denominación, de la entonces “Plataforma de Contratación del Estado” (que pasó a denominarse la “Plataforma de Contratación del Sector Público” o PLACSP) y estableció la obligatoriedad de publicación de las convocatorias de licitaciones públicas y sus resultados.

²⁷ El nuevo ejercicio de información se ha sujetado a las “Instrucciones sobre la remisión por las CCAA y las Ciudades Autónomas a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado de la información a que se refiere el artículo 328, letras b), c) d) y e) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, actualizadas en 2023.

²⁸ Además de 52 Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares; 1.028 Mancomunidades y Agrupaciones de municipios, 82 Comarcas, 3 Áreas metropolitanas existentes, 3.701 Entidades de ámbito territorial inferior al municipio.

EELL; dada su condición de Asociación de ámbito estatal de EELL con mayor implantación, que agrupa Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares que representan más el 95% de los Gobiernos Locales españoles.

En atención a esta posición que ostenta la FEMP, desde la DGPE se les solicitó su colaboración en el ejercicio de información en curso a fin de elaborar el Informe Trienal 2024. Con vistas a recoger la información cualitativa necesaria se elaboró un Cuestionario de información cualitativa específico para el ámbito local, y se le envió a la FEMP dada su condición de representante de más el 95% de los Gobiernos Locales españoles. Las contestaciones dadas a ese Cuestionario han sido la base para evaluar los retos o problemática más significativos del ámbito local durante el trienio a informe.

▪ **Colaboración del Ministerio de Hacienda con otros Departamentos Ministeriales**

Para recoger la **información cualitativa** (apartado 4), desde la DGPE en diciembre de 2023 se envió una comunicación y un cuestionario a los vocales de cada uno de los Departamentos Ministeriales con representación en la Comisión Permanente de la JCCPE, en el entendido de que su contribución, en atención a sus competencias y estructura, podría ser pertinente para el Informe. Tras el envío de estas comunicaciones, se contestaron las dudas planteadas a través del buzón de dudas habilitado al efecto por la misma DGPE. Tras expirar el plazo de remisión, una vez recibidos los Cuestionarios de información cualitativa cumplimentados ²⁹ se revisaron las contestaciones dadas a cada pregunta y se contactó con los puntos de contacto designados por cada Departamento Ministerial, para completar y clarificar las cuestiones que así lo precisaron. Igualmente, dentro del Ministerio de Hacienda se solicitó la colaboración de la Central de Compras del Estado ³⁰ (Dirección General de Racionalización y Contratación Centralizada).

▪ **Cooperación con la OIRESCON**

Las responsabilidades de la OIRESCON en la recopilación de la información requerida por la CE vienen establecidas en la Ley, por lo que las Instrucciones se limitaron a identificar los apartados del modelo de Informe de la CE que por corresponderse con la información que debía contener el Informe trienal de supervisión a que se refiere el artículo 332.8 de la LCSP

²⁹ Los Departamentos ministeriales a los que se solicitó información fueron los siguientes:

- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
- Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible
- Ministerio de Sanidad
- Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes
- Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes
- Ministerio de Trabajo y Economía Social
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Economía, Comercio y Empresa
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030
- Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades
- Ministerio de Industria y Turismo

³⁰ <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/GobiernoAbierto/Datos%20Abiertos/Paginas/CCEContratosbasadosacuerdosmarco.aspx#:~:text=La%20Central%20de%20Compras%20del%20Estado%20celebra%20acuerdos,servicios%20y%20suministros%20de%20productos%20a%20la%20Administraci%C3%B3n.>

debía remitir la OIRESCON en cumplimiento de lo previsto en el citado artículo. De acuerdo con lo previsto en el artículo 328.4 de la LCSP la JCCPE debía integrar dicha información en el Informe.

El Informe trienal de supervisión de la OIRESCON le fue remitido al Ministerio de Hacienda en enero de 2024, por lo que este Ministerio se ha limitado a integrarlo en el presente Informe (como Parte II), dando así cumplimiento a lo previsto en el artículo 328.4 de la LCSP.

CALENDARIO DE REMISIÓN A LA UE

El calendario de remisión del informe que nos viene impuesto desde la CE supone que las informaciones y los datos correspondientes a 2023 deben ser elaborados en origen, remitidos a la JCCPE, analizados y consolidados en un plazo de tiempo muy breve que resulta del todo insuficiente, por los motivos que ya se expusieron en el Informe Trienal 2021. Por ello, se reitera, la solicitud de que **para futuros informes trienales sobre contratación pública la CE valore modificar el plazo de entrega, extendiéndolo hasta finales del año siguiente al último ejercicio a informar.**

Como consecuencia del calendario establecido por la CE, se dio como fecha límite para la remisión de la información a la JCCPE el 22 de enero de 2024, lo que supuso un gran reto para todas las entidades informantes y para la propia DGPE que ha tenido que elaborar el presente Informe Trienal.

ALCANCE DE ESTE INFORME

El presente Informe facilita a la CE toda la información disponible (de entre la solicitada por ésta), así como información e indicadores estadísticos adicionales, siempre dentro de las posibilidades que ofrecen los datos recogidos por los sistemas de información en el periodo a informe.

Cabe señalar que desde el Ministerio de Hacienda una vez más se ha procurado hacer un **ejercicio de transparencia, demostrando así la voluntad inequívoca de sumar esfuerzos con la CE³¹ en la realización de un diagnóstico certero de la situación de la contratación pública en España basado en datos obtenidos de fuentes nacionales³².**

Dada la evolución positiva de la contratación pública electrónica y el progresivo esfuerzo de perfeccionamiento de los sistemas de información nacionales, disponemos cada vez de más datos y de mayor calidad, por lo que es posible afirmar que el actual ejercicio

³¹ En respuesta al llamamiento realizado por la Comunicación de la CE “*Conseguir que la contratación pública funcione en europea y para Europa*” (Estrasburgo, 3.10.2017, COM (2017) 572 final), en la que Comisión proponía “*una amplia asociación colaborativa que conduzca a un sistema de contratación pública efectivo, transparente, digital e inteligente que responda plenamente a los retos del entorno cambiante actual*”. Esta aproximación colaborativa de la CE al ejercicio estadístico y de información que se concreta en el presente Informe le ha sido reiterada a los representantes de los EEMM en el Comité de Expertos de Contratación Pública (EXPP) en distintas ocasiones a lo largo de 2018 y 2019.

³² Tal y como le viene indicando de manera reiterada el Reino de España a la CE desde 2018, la progresiva ampliación de la información suministrada por los EEMM en los Informes trienales de contratación pública (junto con una revisión de su metodología de cálculo y la introducción de factores correctores) se estima que podría permitirle a España mejorar su actual calificación en los indicadores sobre contratación pública del “*Single Market Scoreboard*”.

estadístico y de información supone un importante avance respecto del Informe Trienal 2021, sin perjuicio del margen de mejora.

ESTRUCTURA DEL INFORME

La atribución interna de responsabilidades a los distintos actores involucrados en el esquema de gobernanza diseñado por el legislador nacional tiene su reflejo en el presente Informe. Así, al igual que ocurría en el informe trienal anterior, el mismo consta de **dos partes diferenciadas**:

- **PARTE I:** elaborada por la **JCCPE**, con la estrecha colaboración y cooperación de todas las entidades implicadas, de los distintos ámbitos territoriales (estatal, autonómico y local). La misma recoge:
 - o El Informe estadístico (artículo 85.2 de la Directiva 2014/24/UE y artículo 99.1 de la Directiva 2014/25/UE).
 - o La Información sobre la aplicación de políticas estratégicas de contratación pública (artículo 83.1 de la Directiva 2014/24/UE y artículo 101.2 de la Directiva 2014/25/UE).
 - o La información sobre las autoridades, organismos o estructuras competentes en materia de contratación pública (artículo 45.1 de la Directiva 2014/23/UE, artículo 83.3, tercer párrafo de la Directiva 2014/24/UE y artículo 99.3 de la Directiva 2014/25/UE).
- **PARTE II:** elaborada por la **OIRESCON**, dando así cumplimiento a la obligación de remitir a la CE un informe trienal de supervisión (artículo 45.3 de la Directiva 2014/23/UE, artículo 83.3, primer y segundo párrafo de la Directiva 2014/24/UE y artículo 99.3, primer y segundo párrafo de la Directiva 2014/25/UE). De esta manera, al igual que en el Informe Trienal 2021, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 328.4 de la LCSP, la información contenida en el **Informe trienal de Supervisión de la OIRESCON** (previsto en el artículo 332.8 de la LCSP) ha sido integrada en el Informe elaborado por JCCPE.

Se ha optado por diferenciar en el presente Informe las dos partes que se han indicado (Parte I y Parte II) en atención a la “plena independencia” que el artículo 332.1 de la LCSP reconoce a la OIRESCON.

Dado que la estructura del Informe no sigue, por tanto, estrictamente la sugerida por la CE y con la finalidad de facilitar la labor de lectura del Informe por parte de los servicios de la CE, **se ha incluido como Anexo I una Tabla más detallada de equivalencia entre la estructura del informe sugerida por la CE y los apartados del presente Informe, como información adicional.**

PARTE I

PARTE I

1. ÁMBITO DEL ESTUDIO

El presente Informe tiene por objeto la contratación pública en España sujeta a las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE. Queda excluida la contratación pública sujeta a la Directiva 2009/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, aprobada el 13 de junio de 2009, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos de obras, de suministros y de servicios en los ámbitos de la defensa y de la seguridad³³.

De acuerdo con los **requerimientos de la CE** el Informe debería tener el siguiente ámbito:

- **Ámbito temporal:** contratación pública correspondiente a los ejercicios 2021, 2022 y 2023.
- **Ámbito objetivo:** con carácter general, contratación pública que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE o 2014/25/UE. Adicionalmente, en algunos casos, contratación que hubiera quedado sujeta a estas Directivas de no ser por razón de umbral (esto es, debido a su valor estimado inferior a los umbrales establecidos en las Directivas). Estos umbrales son los recogidos en nuestro ordenamiento jurídico en los artículos 20 a 23 de la LCSP y artículo 1 del RDL3/2020 y que periódicamente actualiza la UE.
- **Ámbito subjetivo:** contratación pública de entidades sujetas a las Directivas de contratación pública de 2014, esto es, de “poderes adjudicadores” y “entidades contratantes” en las acepciones de estos términos contenidas, respectivamente, en los artículos 3 de la LCSP y 5 del RDL3/2020. Quedan incluidos también los órganos constitucionales, los legislativos y los de control autonómicos que, de acuerdo con la disposición adicional cuadragésima cuarta de la LCSP, deban contratar con sujeción a la misma.

Es pertinente señalar que, a pesar del esfuerzo realizado por todos los actores para ajustarse a los requerimientos de información de la CE, los datos disponibles no siempre han permitido componer los indicadores en la forma señalada por ésta.

2. ESTRUCTURA DE LA PARTE I DEL INFORME TRIENAL 2024

Dada la distinta naturaleza de la información, y en aras de una sistemática más clara, dentro de la **Parte I** se ha considerado oportuno segregar:

- (a) por una parte, la **información cuantitativa y estadística** solicitada por la CE (apartado 3), acompañada de la explicación que garantiza la reproducibilidad de esta; así como algunos indicadores adicionales que se han considerado de interés para la ENCP 2023-2026, en los términos que se explican más adelante;

³³ Que fue transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.

(b) y, por otra parte, la **información cualitativa** requerida (apartado 4) en relación con:

- o Participación de las PYME en la contratación pública (CP+PYME)
- o Compra Pública Ecológica (CPE),
- o Contratación Pública Socialmente Responsable (CPSR)
- o Compra Pública de Innovación (CPI)

3. INFORMACIÓN CUANTITATIVA SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA REALIZADA

Con motivo del cálculo de los indicadores cuantitativos solicitados por la CE, la DGPE en 2020 diseñó la **operación “Estadística de la Contratación del Sector Público de España (ECSPE)”**, para realizar de forma adecuada la explotación de las bases de datos donde se recoge la información cuantitativa de la contratación pública en España. Esta estadística se mantiene desde entonces, por lo que se dispone de series temporales desde 2018 para todos los indicadores publicados en el Informe Trienal 2021.

Así, **se mantienen en el informe las series temporales de los indicadores iniciadas en 2018, con lo que se dispone de un importante conjunto de información cuantitativa para estudiar la evolución de la contratación pública** desde la entrada en vigor de la LCSP en 2018 que, junto con el RDL3/2020, da transposición al paquete de Directivas de 2014.

Junto con los indicadores incluidos en el informe 2021, **se han incorporado nuevas variables de información para el cálculo de indicadores cuantitativos adicionales**, que enriquecen el informe 2024 incrementando su capacidad de análisis en aspectos estratégicos tan importantes como la contratación innovadora, el clausulado desagregado que dota a la contratación estratégica de su condición ecológica y social, (la contratación estratégica por inclusión de condiciones ecológicas y sociales en los pliegos, la contratación estratégica por inclusión de criterios de adjudicación ecológicas y sociales), **y nuevos indicadores de participación de las PYME** en los procedimientos de adjudicación, para el seguimiento de la participación de las PYME (útil para la ENCP 2023-2026).

Como novedad también en este informe, se incorpora en **la tabulación estadística** la desagregación por CA de los principales indicadores cuantitativos y de los nuevos indicadores: contratación innovadora y participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación, junto con el análisis del peso de cada plataforma en la contratación pública (PLACSP y los sistemas de información equivalentes a nivel autonómico de las CCAA de Andalucía, Galicia, Cataluña, Comunidad de Madrid, País Vasco, La Rioja y Comunidad Foral de Navarra o PLACA).

El informe estadístico (apartado 3.1) incluye un nuevo apartado sobre la composición y la estructura de los principales indicadores cuantitativos. Algunos aspectos reflejados en este apartado se publicaron en el informe 2021 dentro del Anexo III – información adicional, que ahora son recopilados en este nuevo capítulo del informe estadístico, donde son analizados detalladamente.

Asimismo, se explica cómo se han estimado los porcentajes de gasto público en obras, bienes y servicios (apartado 3.1.1) y de contratación pública electrónica (apartado 3.1.2) que se han señalado al inicio del presente Informe Trienal. También se incluye un apartado sobre el peso relativo, respecto a los principales indicadores cuantitativos, de la PLACSP y de las PLACA (apartado 3.1.3).

Si bien en el informe anterior, para el periodo de estudio entre 2018 y 2020 se puso de manifiesto la progresiva incorporación de los Perfiles de contratante a las plataformas de contratación, entre 2021 y 2023 **se aprecia cierta estabilidad en el número de Perfiles de contratante alojados en la PLACSP y en las PLACA**. En la PLACSP se estiman activos, alrededor de 22.000 Perfiles de contratante, mientras que las PLACA han reportado 3.275 Perfiles de contratante alojados en sus plataformas. **Más del 80% del total de perfiles en activo en las plataformas de contratación (alrededor de 20.500) corresponden a órganos de contratación locales, lo que pone de manifiesto el alto nivel de atomización de la contratación pública en España**, al que se ha aludido en diversas ocasiones en cuanto a las dificultades de centralización del intercambio de datos y publicidad de los anuncios de licitación y de sus resultados ejercidos por la PLACSP.

Tal y como se ha indicado en la parte inicial de este Informe, de la información solicitada por la CE, los indicadores cuantitativos que conforme a lo previsto en nuestra legislación deben ser elaborados por la JCCPE son los incluidos, dentro del modelo de la CE, en los siguientes bloques³⁴:

Bloque I. Principales indicadores cuantitativos

Anuncios de convocatoria

Contratos formalizados

Bloque IV. Nivel de participación de las PYME³⁵ en la contratación pública.

Participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación

Participación de las PYME en la formalización de contratos

Bloque V. Información sobre la aplicación práctica de la contratación pública estratégica nacional. Este último bloque a su vez se desagrega en tres apartados:

Contratación pública ecológica

Contratación pública socialmente responsable.

Contratación pública innovadora

³⁴ La identificación de los indicadores cuantitativos con los bloques I, IV y V, corresponde a la que facilitara la Comisión en su "Template" de 2021 y que se ha mantenido para el informe estadístico actual para facilitar el seguimiento comparado de los resultados en ambos periodos temporales.

Para detalle sobre los indicadores concretos y su definición, consultar el apartado 3.2.3. del informe metodológico.

³⁵ Se ha utilizado el concepto de PYME en el sentido definido en la RECOMENDACIÓN 2003/361/CE DE LA COMISIÓN, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas, coincidiendo con la definición facilitada por el "template" de la Comisión para la realización de este informe.

Los indicadores cuantitativos que constituyen el Informe estadístico, correspondientes a los bloques I, IV y V, evalúan la contratación pública en cuanto a su volumen (número de procedimientos con convocatoria de licitación previa y de contratos públicos formalizados) y valor económico (precio sin impuestos en euros de los contratos públicos formalizados), respecto a un conjunto de características de los adjudicatarios de esa contratación (tamaño de la empresa adjudicataria, PYME), de su valor estratégico (social, medioambiental e innovador) y de los efectos de su composición sobre el nivel de competencia, durante el periodo de estudio (2021, 2022 y 2023), atendiendo a la fecha de publicación del anuncio que ha servido como medio de convocatoria de la licitación y de la fecha del contrato o del anuncio de formalización del contrato.

En el informe estadístico que sigue, se presentan y explican los principales resultados de cada bloque de indicadores (identificando cada uno de los indicadores con la numeración indicada en la descripción del Sistema de indicadores que hace el informe metodológico, apartado 3.2); y se incluye (al final) la tabulación de la estadística (apartado 3.1.8).

La interpretación de los resultados incluidos en el informe estadístico exige considerar sus limitaciones, así como la definición del sistema de indicadores de acuerdo con lo explicado en el **Informe metodológico** (apartado 3.2 de este Informe).

3.1. Informe estadístico

3.1.1. Estimación del porcentaje de gasto público en obras, bienes y servicios

El porcentaje de gasto público en obras, bienes y servicios se estima utilizando la metodología aplicada por la CE en sus informes PPI (*"Public procurement indicators"*), para el indicador *"Estimate of total general government expenditures on works, goods, and services (excluding utilities and some concessions) as % of GDP (Table 2)"*.

En el apartado tercero de la metodología del informe PPI se describe la estimación del gasto total del Gobierno en obras, bienes y servicios como: la suma de los agregados P2 (consumo intermedio), P51G (formación bruta de capital fijo) y D632PAY (transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado de producción) para el sector de las "AAPP" (S13) de los *"principales agregados de las AAPP"* que publica EUROSTAT para la serie *"gov_10a_main"*.

Para poder librar el informe en los plazos impuestos por la CE, se deben calcular los indicadores cuantitativos del informe durante la primera semana de febrero³⁶, momento en el que todavía no se dispone de información completa de estos agregados para el periodo de estudio completo. Concretamente, para los datos de España:

P2, P51G y D632PAY agregados anuales solo se tienen, como dato provisional, para 2021.

P2, P51G y D632PAY agregados trimestrales se tienen para los trimestres de 2021 y de 2022 y, provisionales, para los dos primeros trimestres de 2023.

PIB pm anual se tiene, como dato provisional, para 2021 y 2022.

PIB pm trimestral se tiene, como dato provisional, para todos los trimestres de 2021 y 2022 y para los dos primeros trimestres de 2023.

³⁶ Se ha revisado la estimación aplicando los datos de EUROSTAT actualizados a 13 de junio de 2024.

Para obtener la estimación del porcentaje de contratación pública durante todo el periodo se han realizado dos operaciones básicas de estimación:

- En una primera fase: el tercer y cuarto trimestre de 2023 para los agregados P2, P51G y D632PAY y PIB trimestrales se ha estimado con un factor de distribución, a partir de los datos publicados de cada trimestre conocidos para todo el periodo de estudio = $(2023Q1 + 2023Q2) / (2021Q1 + 2021Q2 + 2022Q1 + 2022Q2)$ que se ha aplicado a la información disponible de cada trimestre $(2021Q3 + 2022Q3)$ y $(2021Q4 + 2022Q4)$ para trimestre de 2023 sin dato 2023Q3 y 2023Q4, respectivamente.
- En una segunda fase: se ha estimado cada agregado anual P2, P51G y D632PAY aplicando la misma reducción entre el agregado anual de 2021 y la suma de sus agregados trimestrales en 2021, único año del periodo de estudio para el que se dispone de ambas estadísticas (la trimestral y la anual) como datos provisionales.

Estimación de los Agregados Consumo intermedio (P2), Formación bruta de capital fijo (P51G) y Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado de producción (D632PAY) y PIBpm				
	Sumatorio P2 + P51G + D632PAY			
	2021	2022	2023	
	141.036	154.258	168.825	
	Producto Interior Bruto			
	Año	2021	2022	2023
	PIBpm	1.222.290	1.346.377	1.461.889
	Estimación del Porcentaje de Gasto respecto el PIBpm			
	Año	2021	2022	2023
	%	11,54%	11,46%	11,55%
<i>Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de EUROSTAT.</i>				

3.1.2. Estimación del porcentaje de contratación pública electrónica

Los anuncios de convocatoria de contratación pública deben publicarse en la plataforma de contratación donde el órgano correspondiente tenga alojado su Perfil de contratante. Respecto a las ofertas, si bien de forma generalizada deben ser presentadas y gestionadas también de forma electrónica en la misma plataforma, en ocasiones se permite la presentación de ofertas de forma manual. Como estimación del porcentaje de contratación pública electrónica se utiliza el porcentaje de licitaciones que son convocadas y cuyas ofertas deben ser presentadas de forma exclusivamente electrónica, por medio de la plataforma de contratación correspondiente.

Para el periodo de estudio, de 2021 a 2023, esta información solo está disponible para la PLACSP. Suponiendo que las PLACA ofrecerían unos resultados similares, se ha obtenido la siguiente estimación de porcentaje de contratación pública electrónica desagregada por ámbito territorial y normativo:

Método de presentación de ofertas electrónico

Método de presentación de ofertas				
Total		2021	2022	2023
Global		88,3%	91,5%	93,6%
Armonizada		91,4%	95,6%	96,9%
Por debajo de umbrales		87,8%	90,7%	92,9%
Estado	Armonizada	91,1%	96,4%	97,4%
	Por debajo de umbrales	93,3%	96,4%	98,4%
Autonómica	Armonizada	92,8%	96,0%	97,8%
	Por debajo de umbrales	94,9%	96,5%	97,4%
Local	Armonizada	91,0%	94,3%	95,7%
	Por debajo de umbrales	83,9%	87,1%	89,3%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Como ya se ha comentado, este indicador presenta una evolución muy favorable que supone a término del ejercicio la casi completa consecución del objetivo perseguido, la completa publicidad y gestión de la contratación pública por medios electrónicos.

3.1.3. El peso relativo de las plataformas en la publicidad de la contratación pública

Entre 2021 y 2023, el 67,4% de los **anuncios de convocatoria** a nivel global³⁷ se han publicado en la PLACSP. Respecto al número de **contratos formalizados**³⁸, el porcentaje de contratos formalizados a nivel global publicados por la PLACSP es del **62,5%**, siendo el **porcentaje en valor de la contratación formalizada** a nivel global publicada en la PLACSP del **63,8%**.

En cuanto a **contratación armonizada**, considerando la suma de todos los niveles de adscripción territorial (es decir estatal, autonómico y local), la **PLACSP** ha recogido el **65,3% de los anuncios de convocatoria** entre 2021 y 2023, y el porcentaje de **contratos armonizados** publicados por la PLACSP ha sido del **62,9%** (y del **64,0% en valor de los contratos**).

En la **PLACSP**, se publica toda la contratación pública del Estado. Además, de la **contratación autonómica**³⁹, entre 2021 y 2023, en la misma se ha publicado el **36,4%**

³⁷ El nivel Global de la Contratación Pública se refiere a la contratación pública en su conjunto, en todos sus ámbitos territoriales (es decir estatal, autonómico y local) y normativo (Contratación Pública no sujeta a las directivas, Armonizada y Por debajo de umbrales).

³⁸ La estimación de pesos relativos de las plataformas en la publicidad de los contratos formalizados y de su valor se realiza sin tener en cuenta la contratación menor.

³⁹ La PLACSP publica toda la contratación pública del Estado, más la contratación pública correspondiente al ámbito autonómico y local de todos los Perfiles de contratante alojados en la misma, de acuerdo con lo previsto en el artículo 347 LCSP. Las CCAA que disponen de Plataforma de Contratación propia son: Andalucía, Cataluña, Galicia, la Comunidad de Madrid, la Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y La Rioja. Las EELL de Cataluña, la CF de Navarra y País Vasco publican de forma generalizada en sus plataformas sus Perfiles de contratante mientras que los Perfiles de contratante de las restantes de EELL se alojan principalmente en la PLACSP. Esta última también publica, por el mecanismo de agregación en este caso, las convocatorias de licitación y sus resultados de los Perfiles de contratante alojados en las PLACA.

A lo largo de todo el Informe estadístico, la referencia a resultados de contratación publicados en la PLACSP, se refieren a los publicados por perfiles alojados en la misma, en los tres ámbitos territoriales (es decir estatal, autonómico y local) y normativo. Los resultados de la contratación con referencia a las PLACA incluyen toda la contratación publicada por las plataformas de contratación autonómicas, esto es, tanto de

de los anuncios de convocatoria y el 35,7% de los contratos autonómicos, que han supuesto el 36,2% del valor de la contratación autonómica durante todo el periodo de estudio.

Por último, a nivel local, los anuncios de convocatoria publicados por la PLACSP han supuesto el 71,7% y los contratos formalizados el 71,1% (el 60,4% en valor).

I. Principales indicadores cuantitativos

Distribución de la contratación pública entre la plataforma de contratación del sector público, PLACSP y las plataformas autonómicas, PLACA

	Plataforma de Contratación del Sector Público, PLACSP				Plataformas de contratación autonómicas, PLACA			
Anuncios de convocatoria								
	2021	2022	2023	2021 - 2023	2021	2022	2023	2021 - 2023
Global	69,0%	69,7%	63,9%	67,4%	31,0%	30,3%	36,1%	32,6%
(A) Armonizada	61,0%	65,9%	68,4%	65,3%	39,0%	34,1%	31,6%	34,7%
(B) Por debajo de umbrales	69,8%	69,8%	62,1%	67,1%	30,2%	30,2%	37,9%	32,9%
Estado	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Autonómica	40,7%	40,7%	29,9%	36,4%	59,3%	59,3%	70,1%	63,6%
(A) Armonizada	32,1%	37,0%	40,4%	36,5%	67,9%	63,0%	59,6%	63,5%
(B) Por debajo de umbrales	43,1%	41,8%	27,5%	36,1%	56,9%	58,2%	72,5%	63,9%
Local	71,7%	71,9%	71,3%	71,7%	28,3%	28,1%	28,7%	28,3%
(A) Armonizada	63,3%	67,4%	66,9%	66,0%	36,7%	32,6%	33,1%	34,0%
(B) Por debajo de umbrales	72,3%	72,2%	71,6%	72,0%	27,7%	27,8%	28,4%	28,0%
Contratos formalizados								
Global	61,1%	62,9%	63,3%	62,5%	38,9%	37,1%	36,7%	37,5%
(A) Armonizada	62,5%	61,1%	65,3%	62,9%	37,5%	38,9%	34,7%	37,1%
(B) Por debajo de umbrales	60,0%	62,8%	61,9%	61,6%	40,0%	37,2%	38,1%	38,4%
Estado	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Autonómica	36,2%	35,9%	34,9%	35,7%	63,8%	64,1%	65,1%	64,3%
(A) Armonizada	43,8%	40,8%	45,9%	43,4%	56,2%	59,2%	54,1%	56,6%
(B) Por debajo de umbrales	33,5%	33,8%	31,3%	32,9%	66,5%	66,2%	68,7%	67,1%
Local	70,4%	70,9%	72,1%	71,1%	29,6%	29,1%	27,9%	28,9%
(A) Armonizada	59,9%	60,9%	60,9%	60,6%	40,1%	39,1%	39,1%	39,4%
(B) Por debajo de umbrales	72,3%	72,6%	74,2%	73,0%	27,7%	27,4%	25,8%	27,0%
Valor de la contratación formalizada								
Global	59,8%	67,0%	64,3%	63,8%	40,2%	33,0%	35,7%	36,2%
(A) Armonizada	58,3%	68,0%	65,5%	64,0%	41,7%	32,0%	34,5%	36,0%
(B) Por debajo de umbrales	61,1%	62,6%	56,5%	60,0%	38,9%	37,4%	43,5%	40,0%
Estado	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Autonómica	35,0%	39,4%	34,5%	36,2%	65,0%	60,6%	65,5%	63,8%
(A) Armonizada	35,4%	41,1%	35,8%	37,4%	64,6%	58,9%	64,2%	62,6%
(B) Por debajo de umbrales	33,2%	33,9%	29,2%	32,0%	66,8%	66,1%	70,8%	68,0%
Local	49,8%	69,8%	61,2%	60,4%	50,2%	30,2%	38,8%	39,6%
(A) Armonizada	41,9%	67,9%	59,5%	56,1%	58,1%	32,1%	40,5%	43,9%
(B) Por debajo de umbrales	74,2%	74,1%	64,6%	70,9%	25,8%	25,9%	35,4%	29,1%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

ámbito autonómico como, en algunos casos, también local, y en todos los ámbitos normativos (es decir Contratación no sujeta a directivas, Armonizada y Por debajo de umbrales).

3.1.3.1. Entidades y Perfiles de contratante

En este apartado del informe se recoge el número de Perfiles de contratante alojados y con actividad en la PLACSP⁴⁰, más el número de Entidades Autonómicas y Locales que han tenido su Perfil de contratante alojado en una plataforma de contratación autonómica (PLACA), durante el periodo de estudio (es decir de 2021 a 2023). Como exige la Ley, no se han detectado casos de Perfiles de contratante dados de alta simultáneamente en dos Plataformas de Contratación distintas.

No está de más recordar que en la **PLACSP** se publican los Perfiles de contratante, a que se refiere el artículo 63 de la LCSP, de las entidades del Sector Público identificadas en el artículo 3 de la misma, tanto de ámbito estatal, autonómico como local, de conformidad con lo previsto en el artículo 347 LCSP. De esta manera en la PLACSP se publican los Perfiles de contratante de las entidades del sector público estatal, así como los correspondientes a las entidades del sector público autonómico cuando la CA no ha establecido su propia Plataforma de Contratación o sistema de información equivalente. En cambio, de acuerdo con la Ley, las EELL con carácter general habrán de optar entre publicar su Perfil del contratante en la PLACSP o, en su caso, en la PLACA correspondiente.

Entre 2021 y 2023, han publicado licitaciones en las plataformas de contratación y formalizado contratos públicos **25.345 entidades y Perfiles de contratante**. De ellos, **22.070** estaban alojados en la **PLACSP**: **2.215** pertenecientes al **Estado**, **1.683** corresponden a CCAA y **18.172** a **EELL**.

Entidades y Perfiles de contratante en la Plataforma de Contratación del Estado, PLACSP y autonómicas, PLACA

Distribución por plataformas

	Total	PLACSP	PLACA
Total	25.345	22.070	3.275
Estado	2.215	2.215	0
Autonómica	2.542	1.683	859
Local	20.588	18.172	2.416

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

En las PLACA de **Andalucía, Cataluña, Galicia, Comunidad de Madrid, la Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y La Rioja**⁴¹, se alojan **3.275 entidades**. Las EELL de Cataluña, País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra publican de forma generalizada en su plataforma correspondiente, mientras que los Perfiles de contratante de las restantes EELL se alojan principalmente en la PLACSP.

⁴⁰ En el Anexo III subapartados E) y F) del Informe Trienal 2021 se publicó el Número de NIFS distintos alojados en la PLACSP o que hubieran publicado en la PLACSP por el mecanismo de agregación durante el periodo de estudio, de 2018 a 2020. Hay que tener en cuenta que distintos Perfiles de contratante pueden contratar bajo el mismo NIF. Por otra parte, el mismo Perfil de contratante, no siempre ha mantenido el mismo NIF durante el periodo de estudio.

⁴¹ En la tabla de Perfiles de contratante activos entre 2021 y 2023 figuran sombreadas en gris.

Entidades y Perfiles de contratante en la Plataforma de Contratación del Estado, PLACSP y autonómicas, PLACA

Perfiles de contratante activos entre 2021 y 2023

	Total		
	25.345		
	Estado	Autonómica	Local
	2.215	2.542	20.588
Autonómica y local		23.130	
01 Andalucía	2.988	316	2.672
02 Aragón	1.970	104	1.866
03 Asturias, Principado de	463	112	351
04 Balears, Illes	477	94	383
05 Canarias	967	252	715
06 Cantabria	407	75	332
07 Castilla y León	4.950	218	4.732
08 Castilla - La Mancha	2.356	204	2.152
09 Cataluña	1.804	284	1.520
10 Comunitat Valenciana	2.050	304	1.746
11 Extremadura	1.100	82	1.018
12 Galicia	747	73	674
13 Madrid, Comunidad de	856	166	690
14 Murcia, Región de	213	57	156
15 Navarra, Comunidad Foral de	323	50	273
16 País Vasco	975	68	907
17 Rioja, La	435	39	396
18 Ceuta	38	37	1
19 Melilla	6	3	3
Varias comunidades	5	4	1

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.4. Estructura y composición de la contratación pública

3.1.4.1. Contratación menor

Debido a sus características, **la contratación menor** se agrega a la contratación pública dentro del ámbito normativo (B) Por debajo de umbrales. Si bien en número de contratos, **4.586.105**, ha supuesto el **88,5%** de los contratos de todo el periodo de estudio, **2021 a 2023**, en valor apenas representa el **7,5%** del Precio de Adjudicación sin Impuestos del periodo, con un valor medio por contrato de **3.289 €**.

Atendiendo al ámbito territorial, el **Estado** es el que menos ha recurrido a estos contratos, donde representan el **2,4%** del valor de los contratos del Estado entre 2021 y 2023. Sin embargo, el **valor medio** de los contratos menores del Estado, **6.832 €**, es mayor que el de la contratación autonómica y local.

Por su parte, para la **contratación autonómica**, el porcentaje en valor de la contratación menor es superior, el **12,4%** y el valor medio de los contratos menores es inferior al del Estado, de **3.239 €**.

Los contratos menores de los **órganos de contratación locales** han supuesto el **6,2%** del valor de la contratación de este ámbito territorial, su valor medio es de **2.873 €** y a nivel agregado, **4.064.939.159 €**.

I.2. Contratos menores

Número de contratos menores, valor y % de la contratación por ámbito territorial

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
I.1.2 Número de contratos menores				
Total	1.569.433	1.606.004	1.410.668	4.586.105
Estado	72.640	71.921	62.955	207.516
Autonómica	1.066.748	1.031.521	865.424	2.963.693
Local	430.045	502.562	482.290	1.414.896
I.1.2 % de la contratación por ámbito territorial				
Total	89,3%	88,7%	87,3%	88,5%
Estado	67,6%	63,7%	57,5%	62,9%
Autonómica	92,9%	92,7%	91,2%	92,4%
Local	85,6%	85,9%	86,5%	86,0%
I.2.2 Valor de los contratos menores				
Total	4.995.736.155 €	5.170.108.888 €	4.917.383.319 €	15.083.228.362 €
Estado	473.664.579 €	520.687.143 €	423.437.067 €	1.417.788.789 €
Autonómica	3.277.758.519 €	3.212.691.924 €	3.110.049.971 €	9.600.500.414 €
Local	1.244.313.057 €	1.436.729.821 €	1.383.896.281 €	4.064.939.159 €
I.2.2 % del valor de la contratación por ámbito territorial				
Total	7,9%	7,9%	6,7%	7,5%
Estado	2,6%	3,0%	1,8%	2,4%
Autonómica	14,0%	12,8%	10,7%	12,4%
Local	5,7%	6,3%	6,7%	6,2%
I.2.2. Valor medio de los contratos menores				
Total	3.183 €	3.219 €	3.486 €	3.289 €
Estado	6.521 €	7.240 €	6.726 €	6.832 €
Autonómica	3.073 €	3.115 €	3.594 €	3.239 €
Local	2.893 €	2.859 €	2.869 €	2.873 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.4.2. Contratos basados en acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición⁴²

Los **contratos basados** en acuerdos marco (AM), o sistemas dinámicos de adquisición (SDA) **entre 2021 y 2023**, han supuesto un total de **102.018 contratos**, el **2,0%** de los contratos formalizados durante el periodo de estudio, con una ligera tendencia creciente anual, que, con **42.124 contratos en 2023**, los sitúa en el **2,6%** del total de contratos ese año. En **valor de la contratación**, los contratos basados han supuesto el **8,2%** del valor de la contratación entre 2021 y 2023, **16.507.061.956 €**. En **2023**, el valor de los contratos basados ha sido de **7.281.463.928 €**, el **9,9%**.

⁴² A los efectos del presente informe las referencias hechas a los contratos basados de sistemas dinámicos de adquisición deben entenderse hechas a los contratos específicos celebrados en el marco de un sistema dinámico de adquisición.

El **31,2% de los contratos basados**, 31.860, corresponde a contratos del **Estado**, que, en valor, con 7.155.136.268 €, supone el **43,3%** del valor de los contratos basados durante el periodo de estudio. El recurso a la contratación basada en AM / SDA ha supuesto para el Estado el **12,1% del valor de su contratación entre 2021 y 2023**. El **valor medio** de los contratos basados del Estado ha sido de **224.581 €**.

El **52,1% de los contratos basados**, 53.188, corresponde a **contratación autonómica**, el **47,6%** del valor de la contratación basada en AM / SDA entre 2021 y 2023, 7.862.171.694 €, lo que ha supuesto el **10,1% del valor de la contratación autonómica**. El **valor medio** de los contratos basados de contratación autonómica ha sido de **147.819 €**.

La **contratación local basada**, con 16.970 contratos basados y **1.489.753.994 €**, solo representa el **9,0%** del valor de la contratación basada durante el periodo de estudio y el **2,3% del valor total de la contratación local**.

I.2. Contratos basados

Número de contratos basados, valor agregado, valor medio y % de la contratación por ámbito territorial

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
I.1.2 Número de contratos basados				
Total	25.344	34.550	42.124	102.018
Estado	7.204	10.854	13.802	31.860
Autonómica	13.849	17.656	21.683	53.188
Local	4.291	6.040	6.639	16.970
I.1.2 % de la contratación por ámbito territorial				
Total	1,4%	1,9%	2,6%	2,0%
Estado	6,7%	9,6%	12,6%	9,7%
Autonómica	1,2%	1,6%	2,3%	1,7%
Local	0,9%	1,0%	1,2%	1,0%
I.2.2 Valor de los contratos basados				
Total	3.461.294.887 €	5.764.303.141 €	7.281.463.928 €	16.507.061.956 €
Estado	1.373.366.890 €	2.448.002.575 €	3.333.766.803 €	7.155.136.268 €
Autonómica	1.655.647.734 €	2.608.599.245 €	3.597.924.715 €	7.862.171.694 €
Local	432.280.263 €	707.701.321 €	349.772.410 €	1.489.753.994 €
I.2.2 % del valor de la contratación por ámbito territorial				
Total	5,5%	8,8%	9,9%	8,2%
Estado	7,6%	14,3%	14,0%	12,1%
Autonómica	7,1%	10,4%	12,4%	10,1%
Local	2,0%	3,1%	1,7%	2,3%
I.2.2. Valor medio de los contratos basados				
Total	136.573 €	166.839 €	172.858 €	161.805 €
Estado	190.639 €	225.539 €	241.542 €	224.581 €
Autonómica	119.550 €	147.746 €	165.933 €	147.819 €
Local	100.741 €	117.169 €	52.685 €	87.788 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.4.3. Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición

Puesto que los indicadores cuantitativos ya recogen los contratos basados en AM y SDA, el establecimiento de los mismos no se incluye en el cálculo. No obstante, su conocimiento es útil para conocer la dimensión de este sistema de contratación y su valor a lo largo de los años en los que están vigentes.

Por otra parte, el establecimiento de sistemas dinámicos de adquisición constituye una forma más abierta, ágil, participativa y, por tanto, eficiente, a la que pueden recurrir las centrales y órganos de contratación en lugar de los acuerdos marco. El siguiente cuadro muestra el esfuerzo realizado por la Junta de Contratación Centralizada de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación y la PLACSP en el establecimiento de este sistema de contratación.

Establecimientos de acuerdos marco (AM), y sistemas dinámicos de adquisición (SDA)

Número de establecimientos

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
AM y SDA	3.019	2.988	3.161	9.168
Estado	888	1.032	877	2.797
Autonómica	1.858	1.613	1.933	5.404
Local	273	343	351	967
Del total, SDA de la PLACSP				
SDA de la PLACSP	39	98	130	267
Estado	4	13	35	52
Autonómica	2	18	24	44
Local	33	67	71	171

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Establecimientos de acuerdos marco (AM), y sistemas dinámicos de adquisición (SDA)

Valor estimado (VE)

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
AM y SDA	18.250.919.384 €	23.759.297.562 €	23.170.630.994 €	65.180.847.940 €
Estado	5.081.318.841 €	8.922.357.795 €	7.038.146.780 €	21.041.823.416 €
Autonómica	12.438.918.893 €	12.174.049.777 €	14.807.792.758 €	39.420.761.427 €
Local	730.681.650 €	2.662.889.990 €	1.324.691.457 €	4.718.263.097 €
Del total, SDA de la PLACSP				
SDA de la PLACSP	871.389.097 €	3.989.907.608 €	1.682.127.863 €	6.543.424.569 €
Estado	763.027.603 €	3.488.546.134 €	1.385.878.887 €	5.637.452.624 €
Autonómica	70.108.866 €	365.351.613 €	164.362.472 €	599.822.951 €
Local	38.252.628 €	136.009.861 €	131.886.504 €	306.148.994 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.4.4. Valor económico de la contratación pública

El valor de la contratación que se ha considerado para este informe ha sido el Precio de Adjudicación sin Impuestos (€), de los contratos formalizados durante el periodo de estudio (adjudicados en el caso de contratos menores y basados en AM / SDA). En algunos casos, en la plataforma de contratación correspondiente no se ha consignado el Precio de Adjudicación o se ha hecho por el precio unitario.

En el caso de la PLACSP, el **sesgo negativo** en la estimación del **valor de la contratación** para 2023, al no imputar un precio en aquellos casos que se ha grabado 0 (cero) se estima en **menos del 0,6% (440.893.750 €, para 2023)**. Al considerar esta cantidad no significativa para el análisis, se ha preferido no imputar un precio en estos casos para mantener, de esta manera, la pureza del dato publicado.

El siguiente cuadro, refleja el número de casos registrados anualmente en estas circunstancias y una previsión de su efecto en la estimación del valor de la contratación en 2023.

Número de contratos en la PLACSP con Precio de adjudicación = 0

Año		2021	2022	2023
Global		4.491	3.841	3.724
(A) Armonizada		290	407	339
(B) Por debajo de umbrales		4.038	3.324	3.279
Estado	(A) Armonizada	74	152	73
	(B) Por debajo de umbrales	603	559	513
Autonómica	(A) Armonizada	112	135	133
	(B) Por debajo de umbrales	443	451	375
Local	(A) Armonizada	104	120	133
	(B) Por debajo de umbrales	2.992	2.314	2.391

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Estimación de la repercusión del sesgo en el valor de la contratación

PSI Medio en contratos de la PLACSP 2023		Estimación pérdida de valor	%	
Global		87.309	440.893.750 €	0,6%
(A) Armonizada		1.172.260	355.101.371 €	0,6%
(B) Por debajo de umbrales		19.149	62.751.317 €	0,3%
Estado	(A) Armonizada	1.523.000	111.179.034 €	0,6%
	(B) Por debajo de umbrales	29.353	15.058.292 €	0,5%
Autonómica	(A) Armonizada	779.532	103.677.770 €	0,4%
	(B) Por debajo de umbrales	15.162	5.685.720 €	0,1%
Local	(A) Armonizada	1.054.470	140.244.567 €	1,1%
	(B) Por debajo de umbrales	17.569	42.007.305 €	0,6%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Distribución de los contratos atendiendo a su valor económico.

Junto con los contratos con Precio de Adjudicación cero, se ha realizado un análisis y revisión manual de los contratos de mayor precio **publicados en la PLACSP**⁴³. Se han considerado “*outliers*” todos los contratos de Precio de Adjudicación **por encima de 100 millones de €**, encontrando para todo el periodo de estudio **68 contratos** con estas condiciones, de los que 14 corresponden a contratos de 2021, 21 de 2022 y 33 de 2023.

De los 68 contratos, 50 de ellos, el **73,5%**, corresponden a **procedimientos de adjudicación abiertos**, el **78,2%** en términos de **valor (14.127.266.732 € de los 18.071.282.478 €)**.

Si bien son pocos contratos, en valor suponen para el conjunto de la contratación de la PLACSP el 14,5% entre 2021 y 2023, llegando hasta el **18,1%** y 16,9% en el caso de la **contratación del Estado y la local**, respectivamente. **Para el conjunto de la contratación (PLACSP + PLACA)** el porcentaje en valor de estos 68 contratos supone el **8,9%** de la contratación, el 0,9% de la contratación autonómica⁴⁴ y el **10,2% de la contratación local**⁴⁵

I.2. Contratos de la PLACSP de más de 100 millones de euros

Número de contratos de la PLACSP, valor y porcentaje respecto la contratación publicada en la PLACSP

Año	2021		2022		2023		2021 - 2023	
	14	6.346.624.480 €	21	4.584.643.426 €	33	7.140.014.572 €	68	18.071.282.478 €
% de contratación de la PLACSP por ámbito normativo								
Total	17,4%		10,9%		15,6%		14,5%	
Estado	25,1%		8,6%		19,6%		18,1%	
Autonómica	2,5%		4,0%		1,7%		2,7%	
Local	14,9%		17,2%		18,3%		16,9%	

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Entre 50 y 100 millones de € se han localizado **131 contratos** formalizados entre 2021 y 2023 en los ficheros de datos abiertos de la **PLACSP**. El **77,9%** (77,2% en valor) corresponden a procedimientos de adjudicación **abiertos (6.767.081.517 € de los 8.761.792.472 €)**. Los 131 contratos antes señalados en valor, suponen el 7,0 % de la contratación publicada en la PLACSP durante el periodo de estudio, el **4,3 %** considerando toda la contratación del periodo publicada en las plataformas de contratación (**PLACSP + PLACA**). En cualquier caso, supone el **9,8%** de la contratación del **Estado** y, respecto al total de la contratación del periodo, el **1,9%** y **2,3%** de la contratación autonómica y local respectivamente (5,6% y 3,8% respecto a la contratación de la PLACSP).

⁴³ No dando lugar a rectificaciones.

⁴⁴ Hay que tener en cuenta que para el cálculo de este porcentaje en el numerador no se incluye, por no disponer del dato, del valor de los contratos de adscripción territorial autonómica de más de 100 millones de euros que se hayan publicado en las PLACA de Andalucía, Galicia, Cataluña, Comunidad de Madrid, País Vasco, la Comunidad Foral de Navarra y La Rioja)

⁴⁵ Hay que tener en cuenta que para el cálculo de este porcentaje en el numerador no se incluye, por no disponer del dato, del valor de los contratos de adscripción territorial local de más de 100 millones de euros que se hayan publicado en las PLACA de Cataluña, País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra.

I.2. Contratos de la PLACSP entre 50 y 100 millones de euros

Número de contratos de la PLACSP, valor y porcentaje respecto la contratación publicada en la PLACSP

Año	2021		2022		2023		2021 - 2023	
	34	2.217.001.824 €	37	2.501.223.950 €	60	4.043.566.699 €	131	8.761.792.472 €
% de contratación de la PLACSP por ámbito normativo								
Total	6,1%		5,9%		8,8%		7,0%	
Estado	9,7%		7,6%		11,5%		9,8%	
Autonómica	0,0%		4,9%		10,8%		5,6%	
Local	4,3%		4,7%		2,3%		3,8%	

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP.

Para completar la descripción de la distribución de la contratación pública por valor económico (Precio de Adjudicación sin Impuestos), se acompaña un cuadro de valores medios, anual y por todo el periodo en su conjunto, de la contratación por ámbito territorial y normativo una vez descontados los contratos menores, basados y los de más de 50 millones de € comentados en este apartado.

I.2. Valores medios de contratación

Valores medios

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
I.2.2. Valor medio de la contratación armonizada sin menores ni basados (PLACSP y PLACA) ni contratos de la PLACSP mayores de 50 millones de €				
Total	857.499 €	810.514 €	925.795 €	864.014 €
Estado	769.154 €	949.007 €	960.584 €	899.381 €
Autonómica	761.177 €	697.030 €	942.033 €	796.661 €
Local	1.085.459 €	882.379 €	862.854 €	942.506 €
I.2.2. Valor medio de la contratación por debajo de umbrales sin menores ni basados (PLACSP y PLACA) ni contratos de la PLACSP mayores de 50 millones de €				
Total	86.988 €	92.741 €	98.353 €	92.699 €
Estado	99.253 €	89.142 €	95.400 €	94.429 €
Autonómica	84.056 €	90.166 €	94.346 €	89.405 €
Local	85.910 €	95.643 €	102.699 €	94.837 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

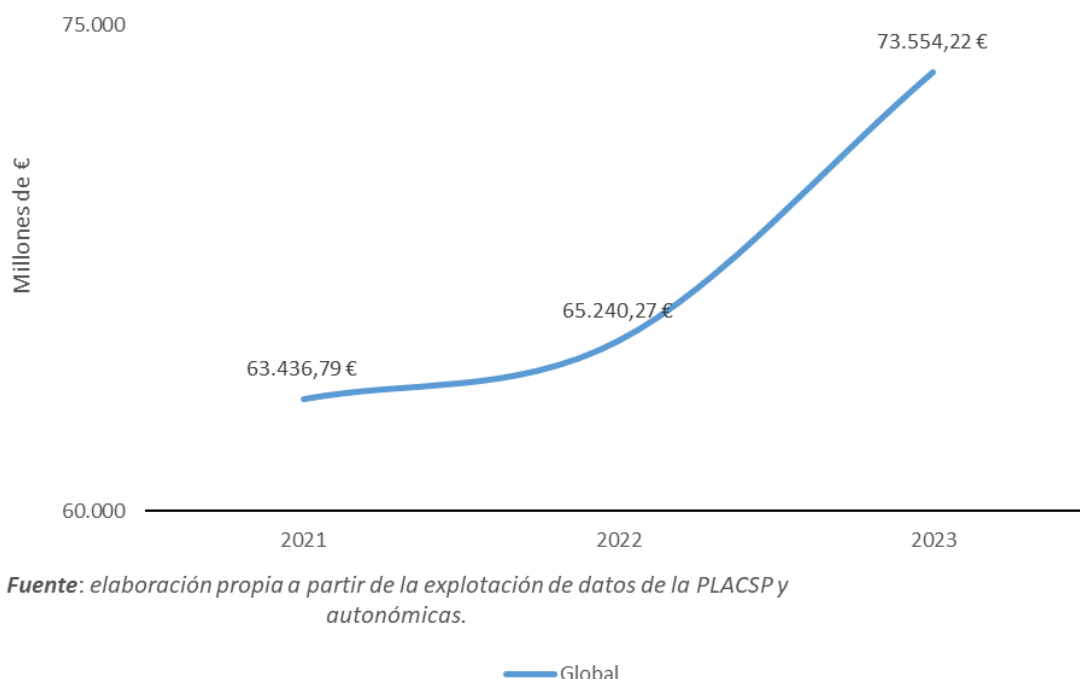
3.1.5. Bloque I. Principales indicadores cuantitativos

La **contratación global** registrada en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en las plataformas autonómicas entre 2021 y 2023 asciende a **202.231.275.036 €**.

A lo largo de todo el trienio, continúa la **ligera marcha ascendente de los anuncios de convocatoria, iniciada ya en 2018**, primer año de referencia del que se dispone de datos a nivel nacional. En media, entre 2021 y 2023 **se han publicado anualmente 130.293 anuncios de convocatoria**.

I.2. Evolución de la contratación pública global anual

Importe de adjudicación (sin impuestos, €) 2021-2023



I. Contratación global

Año	2021	2022	2023
I.1.1. Anuncios de convocatoria	120.244	132.954	137.680
I.1.2. Contratos formalizados	1.757.470	1.810.900	1.615.298
I.2. Valor de los contratos	63.436.788.234 €	65.240.267.417 €	73.554.219.385 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito normativo de los indicadores del bloque I

Se estima que el **73%** del valor de la **contratación formalizada** en **2023**, **73.554.219.385 €**, corresponde a **contratación armonizada**. Durante todo el periodo de estudio, la contratación armonizada se ha mantenido estable, **alrededor del 70%** (71,3% en 2021, 70,2% en 2022 y 73% en 2023).

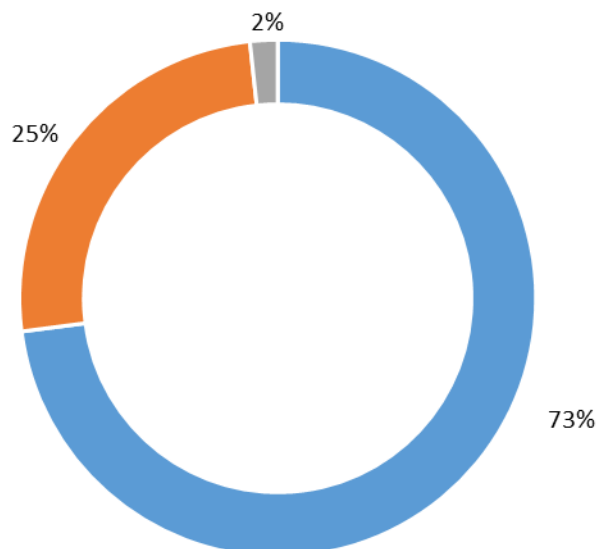
Respecto a la contratación por **debajo de umbrales**, alcanzó los **18.626.433.010 € en 2023**, frente a los 16.919.432.323 € de 2021.

En conjunto, el valor de la contratación por debajo de umbrales entre 2021 y 2023 ha sido de **54.450.536.539 €**

I.2 Distribución de la contratación pública

Importe de adjudicación (sin impuestos; €) por ámbito normativo.

2023



■ Armonizada ■ Por debajo de umbrales ■ No sujeta a las directivas 23,24,25

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I.2. Valor de los contratos por desagregación normativa del indicador

	2021	2022	2023
Global	63.436.788.234 €	65.240.267.417 €	73.554.219.385 €
(A) Armonizada	45.240.589.934 €	45.807.343.330 €	53.659.984.193 €
(B) Por debajo de umbrales	16.919.432.323 €	18.904.671.206 €	18.626.433.010 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

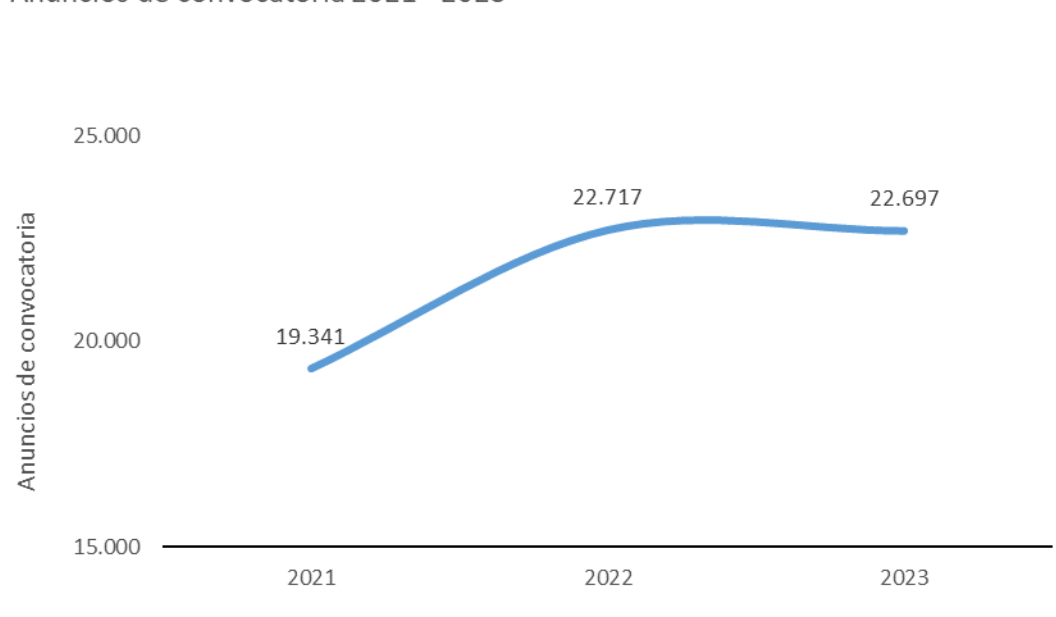
En este periodo, se percibe la **consolidación de las plataformas de contratación (PLACSP y autonómicas)**, tanto en lo que respecta a los **Perfiles de contratante alojados en las mismas**, como en lo que se refiere a los **servicios prestados, la publicidad de las licitaciones y el intercambio de datos de calidad**. Algunas de ellas, de hecho, ya han evolucionado y migrado, o han iniciado el proceso, a sistemas más eficientes incorporando, adicionalmente, las novedades impuestas por los nuevos formularios de publicación europeos, los eForms.

En media, los **anuncios de convocatoria** correspondientes a la **contratación armonizada** suponen alrededor del **16,6% del total de los anuncios** de convocatoria publicados entre 2021 y 2023. Este porcentaje es inferior al del periodo anterior.

El valor medio anual de la contratación armonizada entre 2021 y 2023, ha sido superior al correspondiente al valor medio anual de la contratación armonizada del trienio anterior (es decir 2018-2020)

I.1.1 Evolución de la contratación pública armonizada

Anuncios de convocatoria 2021 - 2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I.1. Contratación armonizada

Año	2021	2022	2023
I.1.1. Anuncios de convocatoria	19.341	22.717	22.697
I.1.2. Contratos formalizados	42.820	47.832	45.974

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

El **valor medio de los contratos armonizados** entre 2021 y 2023 es de **1.059.154 €**, próximo al de 2020, cuando se situó en 1.131.108 €.

El **valor medio de los contratos formalizados por debajo de umbrales** entre 2021 y 2023 es de **10.810 €**, 1.459 € más que el valor medio de los contratos formalizados por debajo de umbrales entre 2018 y 2020.

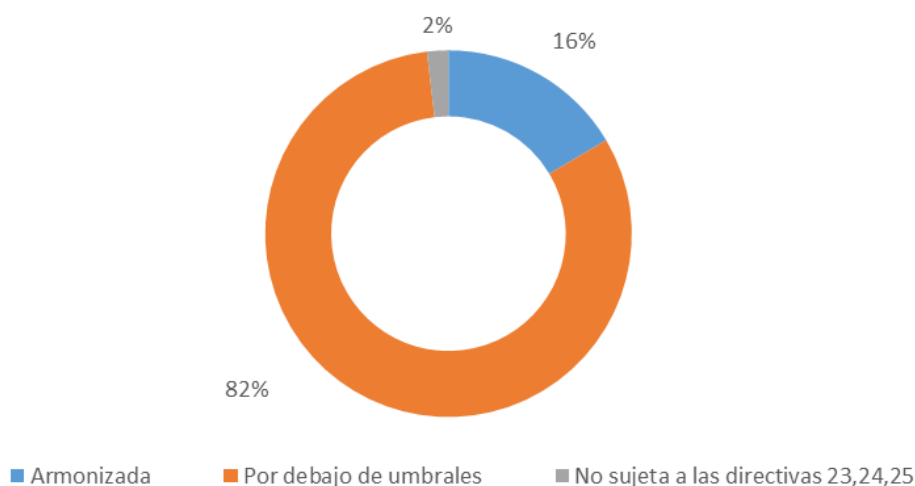
I.1. Contratación por debajo de umbrales

Año	2021	2022	2023
I.1.1. Anuncios de convocatoria	98.453	107.941	112.393
I.1.2. Contratos formalizados	1.711.449	1.760.532	1.564.839

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I.2 Distribución de la contratación pública

Anuncios de convocatoria por ámbito normativo. 2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito territorial de los indicadores del bloque I

El número de **anuncios de convocatoria** correspondientes a la **contratación armonizada** se **incrementa anualmente en el ámbito estatal y local** durante el trienio objeto de análisis, mientras que **desciende** del año 2022 al año 2023, en el **ámbito autonómico**. Respecto a los contratos formalizados, mantienen una senda creciente en **el ámbito estatal**. Sin embargo, en **el ámbito autonómico y local**, se observa un descenso del año 2022 al año 2023, lo que puede venir justificado por los efectos de la temprana fecha de actualización utilizada para la explotación de las bases de datos. Respecto al valor de la contratación armonizada, destacar el incremento experimentado en el año 2023 respecto al año 2021, en el ámbito estatal y autonómico.

I.1. Contratación armonizada por ámbito territorial

Año	2021	2022	2023
Anuncios de convocatoria			
Total	19.341	22.717	22.697
Estado	5.141	6.770	7.262
Autonómica	7.476	8.384	7.799
Local	6.724	7.563	7.636
Contratos formalizados			
Total	42.820	47.832	45.974
Estado	10.672	11.918	13.059
Autonómica	19.691	22.806	20.447
Local	12.457	13.108	12.468

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

El número de **anuncios de convocatoria** correspondientes a la contratación **por debajo de umbrales** se **incrementa** anualmente en el **ámbito estatal y autonómico** durante el trienio objeto de análisis, mientras que **desciende del año 2022 al año 2023, en el ámbito local**. Si comparamos los **contratos formalizados** en el año 2023 con los del año 2021, se observa un crecimiento en el ámbito local y un descenso en el ámbito estatal y autonómico, lo que puede venir justificado nuevamente por los **efectos de la temprana fecha de actualización utilizada para la explotación de las bases de datos**. Respecto al **valor de la contratación por debajo de umbrales**, crece en el año 2023 respecto al año 2021, en todos los niveles territoriales.

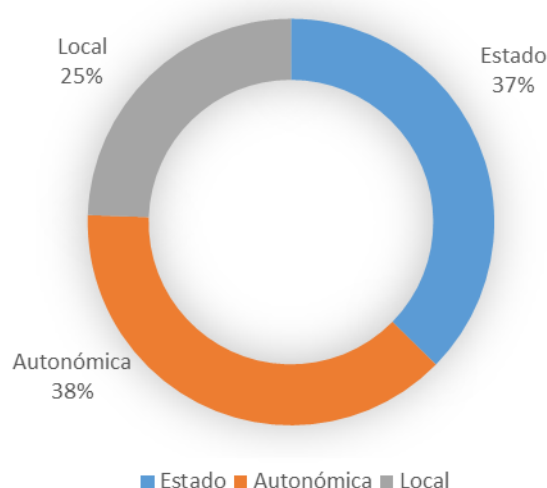
I.1. Contratación por debajo de umbrales por ámbito territorial

Año	2021	2022	2023
I.1.1. Anuncios de convocatoria			
Total	98.453	107.941	112.393
Estado	16.392	18.355	18.558
Autonómica	24.060	25.142	36.108
Local	58.001	64.444	57.727
I.1.2. Contratos formalizados			
Total	1.711.449	1.760.532	1.564.839
Estado	94.760	99.110	92.835
Autonómica	1.127.605	1.089.716	927.525
Local	489.084	571.706	544.479

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I.2 Distribución de la contratación pública armonizada

Importe de adjudicación (sin impuestos; €) por ámbito territorial. 2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I.2 Valor de la contratación por ámbito territorial

Año	2021	2022	2023
Armonizada			
Total	45.240.589.934 €	45.807.343.330 €	53.659.984.193 €
Estado	14.450.752.506 €	14.053.999.589 €	19.888.863.058 €
Autonómica	15.173.025.750 €	16.704.393.446 €	20.412.292.928 €
Local	15.616.811.678 €	15.048.950.295 €	13.358.828.207 €
Por debajo de umbrales			
Total	16.919.432.323 €	18.904.671.206 €	18.626.433.010 €
Estado	2.367.800.052 €	2.568.488.963 €	2.725.022.538 €
Autonómica	8.276.779.642 €	8.449.177.905 €	8.559.249.998 €
Local	6.274.852.629 €	7.887.004.339 €	7.342.160.475 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.6. Bloque IV. Nivel de participación de las PYME en la contratación pública

3.1.6.1. Bloque y apartado IV.1 Nivel de participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación

Los nuevos indicadores de seguimiento de la participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación, con numeración IV.1.1. y IV.2.1. se desagregan territorialmente para el Estado y **para cada Comunidad Autónoma (contratación autonómica y local)**. Adicionalmente, se desagregan también por tipo de procedimiento.

Las plataformas de contratación de la Comunidad de Madrid y Cataluña no han podido informar sobre el número de ofertas presentadas por PYME por lo que el estimador en estos casos está calculado en base a los anuncios de convocatoria y de formalización publicados en la PLACSP. En el caso de la Comunidad de Madrid recoge, principalmente, la contratación local⁴⁶.

Las PYME representan el **70,7 % de las ofertas presentadas a procedimientos de adjudicación durante el periodo de estudio**.

Por otra parte, la suma del **PBLS de los procedimientos/lotés adjudicados entre 2021 y 2023 a los que se ha presentado alguna PYME** supone el **49,1%** del valor, medido por el PBLS, de todos los procedimientos/lotés adjudicados en el periodo de estudio.

La evolución de la participación de estas **sigue** un perfil ascendente en el caso de la contratación del **Estado** donde el porcentaje de ofertas asciende al **63,4%, 64,8% y 74,0% en los años 2021, 2022 y 2023**, respectivamente. En el caso de las CCAA, el porcentaje de ofertas de PYME se sitúa en 2023 en el 62,9%, 11,9 puntos porcentuales por debajo de sus resultados en 2021.

⁴⁶ Exclusivamente para el indicador IV.1. Nivel de participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación, el cálculo del indicador no desagrega la adscripción territorial de la contratación autonómica de la local. La contratación autonómica se refiere, en este caso, a la suma agregada de la contratación autonómica y de la local en ese territorio.

El resto de los indicadores de Contratación Pública, incluido el IV.2. Nivel de participación de las PYME en la contratación pública, siempre distingue en el ámbito territorial, la adscripción territorial autonómica de la local.

IV.1.1. Porcentaje de ofertas de PYMES

Año	2021	2022	2023
Total	73,2%	74,0%	64,5%
Estado	63,4%	64,8%	74,0%
Comunidades y ciudades autónomas	74,8%	75,3%	62,9%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

El porcentaje de **PBLS** agregado de procedimientos de adjudicación a los que se ha presentado alguna PYME mantiene un **perfil progresivo** durante el periodo de estudio para el **Estado**, situándose en **2023 en el 57,4%** y más estable para las **CCAA**, alrededor del **50%** todos los años.

IV.2.1. Porcentaje PBLS con ofertas de PYMES

Año	2021	2022	2023
Total	46,1%	49,6%	51,7%
Estado	34,9%	50,9%	57,4%
Comunidades y ciudades autónomas	54,2%	49,0%	48,5%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Para todo el **periodo de estudio en su conjunto**, tanto en **el porcentaje de ofertas PYME** como en **el PBLS agregado** de procedimientos/lotés adjudicados en los que participa alguna PYME, las **CCAA** en su conjunto se sitúan 3,8 p.p. por encima del **Estado**.

El Principado de Asturias, Castilla – La Mancha, Región de Murcia, País Vasco y Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, presentan un **porcentaje de ofertas de PYME** por encima del **75%**.

En el periodo 2021-2023 las **PYME** en **Castilla y León, Extremadura, Región de Murcia, La Rioja y Ciudad Autónoma de Melilla** presentan ofertas a procedimientos/lotés adjudicados durante el periodo de estudio por un valor agregado del **PBLS** alrededor del **60%**. En el caso de la Región de Murcia, este indicador se sitúa en el **62,7%** y en la Ciudad de Melilla el **70,7%**

IV.1. Participación de las PYMES en los procedimientos de adjudicación por Estado, Comunidad y ciudad autónoma

Periodo	2021 - 2023	
	IV.1.1. Ofertas de PYMES	IV.2.1. PBLs con ofertas de PYMES
Total	70,7%	49,1%
Estado	67,4%	46,6%
Comunidades y ciudades autónomas	71,2%	50,4%
01 Andalucía	59,2%	45,4%
02 Aragón	72,0%	46,6%
03 Asturias, Principado de	75,1%	43,0%
04 Baleares, Illes	67,0%	46,6%
05 Canarias	67,7%	55,7%
06 Cantabria	66,6%	56,9%
07 Castilla y León	72,2%	58,5%
08 Castilla - La Mancha	82,4%	56,9%
09 Cataluña	25,1%	43,5%
10 Comunitat Valenciana	71,9%	51,3%
11 Extremadura	64,9%	59,0%
12 Galicia	73,9%	48,7%
13 Madrid, Comunidad de	67,2%	47,3%
14 Murcia, Región de	78,7%	62,7%
15 Navarra, Comunidad Foral de	59,3%	32,2%
16 País Vasco	83,2%	56,3%
17 Rioja, La	68,6%	59,3%
18 Ceuta	89,5%	55,2%
19 Melilla	76,2%	70,7%
Varias comunidades	77,9%	21,8%

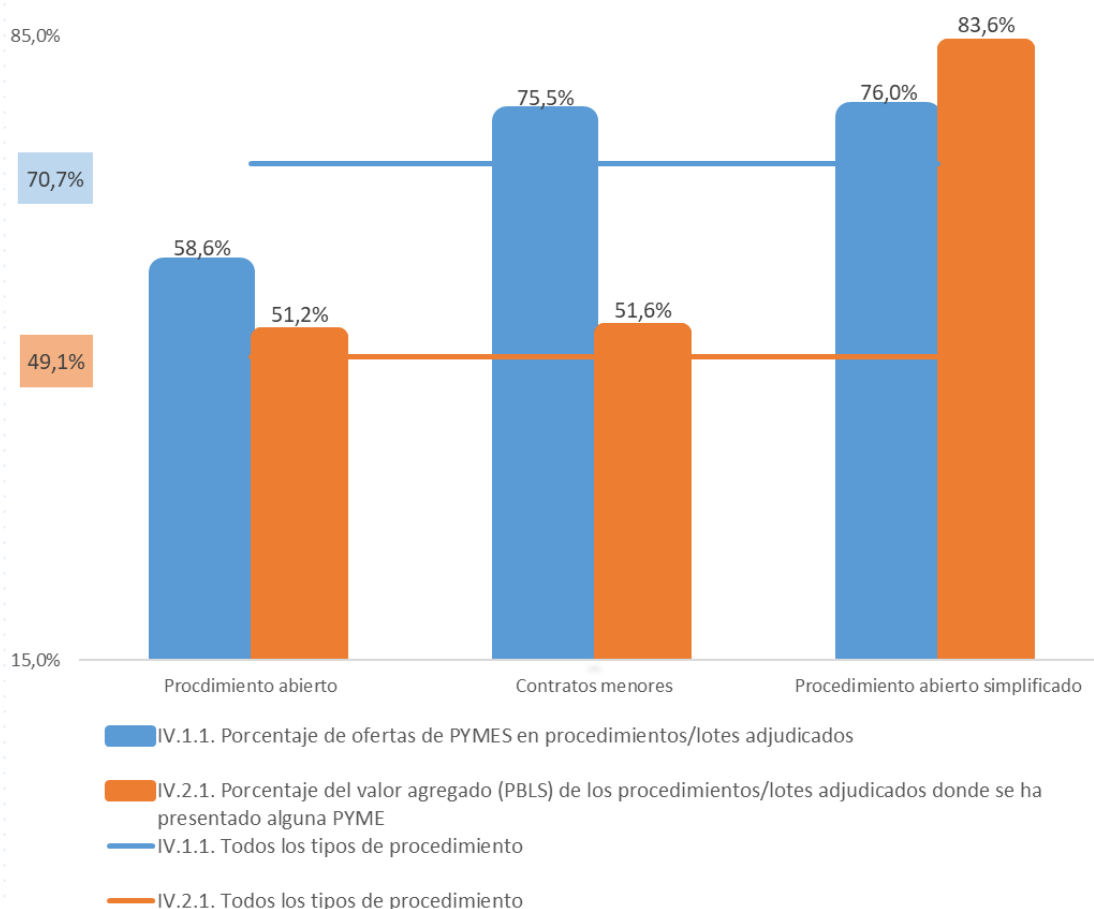
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación por tipo de procedimiento

El **procedimiento abierto simplificado** es en el que más participan las PYME. Entre 2021 y 2023, el **76,0% de las ofertas recibidas** han sido enviadas por PYME y el **83,6% del PBLs** agregado de procedimientos/lotos abiertos simplificados han recibido alguna oferta de PYME. Le siguen los **contratos menores**, para los que el **75,5%** de las **ofertas recibidas** han sido de **PYME**, el **51,6%** en valor **PBLs**. Por último, el **51,2%** del **PBLs** agregado de los procedimientos abiertos han recibido, durante el periodo de estudio, alguna oferta de PYME.

IV.1. Participación de las PYMES en los procedimientos/lotes de adjudicación.

Porcentajes 2021 - 2023



IV.1. Nivel de participación de las PYMES en los procedimientos de adjudicación

Porcentaje de ofertas de PYMES en procedimientos/lotes adjudicados, por tipo de procedimiento

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
IV.1.1. Porcentaje de ofertas de PYMES en procedimientos/lotes adjudicados				
Total	73,2%	74,0%	64,5%	70,7%
Procedimiento abierto	58,5%	58,7%	58,4%	58,6%
Procedimiento abierto simplificado	75,8%	75,6%	76,8%	76,0%
Procedimiento restringido	57,2%	59,6%	62,1%	59,7%
Procedimientos negociados	43,9%	50,0%	51,4%	48,3%
Contratos menores	82,6%	82,0%	64,1%	75,5%
Otros procedimientos	52,1%	43,1%	47,1%	48,3%
IV.2.1. Porcentaje del valor agregado (PBLs) de los procedimientos/lotes adjudicados donde se ha presentado alguna PYME				
Total	46,1%	49,6%	51,7%	49,1%
Procedimiento abierto	46,1%	52,0%	55,5%	51,2%
Procedimiento abierto simplificado	81,5%	83,9%	85,3%	83,6%
Procedimiento restringido	53,7%	30,6%	39,8%	42,6%
Procedimientos negociados	24,1%	18,0%	21,3%	21,2%
Contratos menores	51,5%	50,3%	53,1%	51,6%
Otros procedimientos	46,9%	42,9%	24,0%	38,7%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

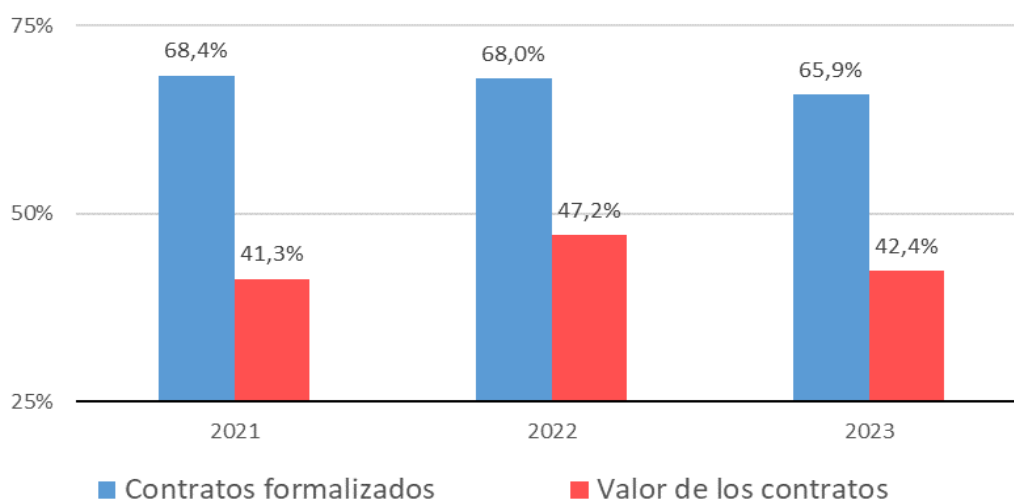
3.1.6.2. Bloque y apartado IV.2 Nivel de participación de las PYME en la contratación formalizada

El **porcentaje de contratos formalizados con PYME** se sitúa, para los años de referencia 2021 a 2023 en el **67,5%** del total de contratos formalizados, con lo que se consolida la **tendencia creciente de la adjudicación de contratos a PYME** desde el primer año para el que se dispone de información agregada, 2018, el 58,0%, lo que supone **9,5 (p.p.)** de incremento.

En valor, el **Precio de Adjudicación sin Impuestos a PYME** ha supuesto durante el trienio de estudio el **43,6%** de la contratación, lo que también **mejora significativamente, en 7,9 p.p.**, la marca obtenida en 2018, el 35,2%.

Ambos indicadores muestran la misma senda creciente de participación de las **PYME** en la contratación pública nacional.

IV Evolución anual del nivel de participación de las PYME Porcentajes. 2021-2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

IV.2. Contratación global con PYME

Año	2021	2022	2023
IV.1.2. Contratos formalizados	68,4%	68,0%	65,9%
IV.2.2. Valor de los contratos	41,3%	47,2%	42,4%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito normativo de los indicadores del bloque IV

La contratación armonizada adjudicada a PYME ha pasado de 24.403 contratos en 2021 a 25.475 en 2023 (25.664 en 2022), lo que supone un incremento del 4,4% en dos años.

En **valor**, la **contratación armonizada adjudicada a PYME** se ha incrementado en un 31,4%, pasando de 14.666.830.944 € en 2021 a **19.268.048.363 €** en 2023 (17.530.384.270 € en 2022).

El **valor medio de la contratación armonizada adjudicada a PYME**, para **2023**, se sitúa en **756.351 €**.

IV.2. Contratación armonizada con PYME

Año	2021	2022	2023
IV.1.2. Contratos formalizados	24.403	25.664	25.475
IV.2.2. Valor de los contratos	14.666.830.944 €	17.530.384.270 €	19.268.048.363 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Porcentualmente, el valor de la **contratación armonizada con PYME** (sobre el total de contratación armonizada) se ha mantenido **por encima del 30% durante todo el periodo** de estudio, y el de la contratación **por debajo de umbrales con PYME** (sobre el total de contratación por debajo de umbrales) es superior al **60%** en dos de los tres años del periodo de estudio, incrementando en ambos casos los resultados del trienio anterior y poniendo de manifiesto el incremento gradual de este indicador de la contratación pública.

En **número de contratos**, tanto la **contratación armonizada** como la **contratación por debajo de umbrales adjudicada a PYME** se ha mantenido **por encima del 50%**, incluso cercano al **70%** en el caso de la **contratación por debajo de umbrales**.

IV.2. Porcentajes de contratación con PYME por desagregación normativa del indicador

Año	2021	2022	2023
IV.1.2. Contratos formalizados			
(A) Armonizada	57,0%	53,7%	55,4%
(B) Por debajo de umbrales	68,8%	68,5%	66,3%
IV.2.2. Valor de los contratos			
(A) Armonizada	32,4%	38,3%	35,9%
(B) Por debajo de umbrales	68,0%	69,9%	60,8%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

El **valor medio de la contratación por debajo de umbrales con PYME** se sitúa, para todo el periodo de estudio, en **12.437 €**.

Con respecto al anterior periodo de estudio (2018-2020), se aprecia ahora un incremento **significativo en todos los indicadores de la contratación adjudicada a PYME**, en valor absoluto y en porcentaje, del número de contratos y del valor, en contratación armonizada y por debajo de umbrales.

IV.2. Contratación por debajo de umbrales con PYME

Año	2021	2022	2023
IV.1.2. Contratos formalizados	912.955	962.541	807.075
IV.2.2. Valor de los contratos	10.611.087.636 €	12.210.200.734 €	10.541.899.014 €

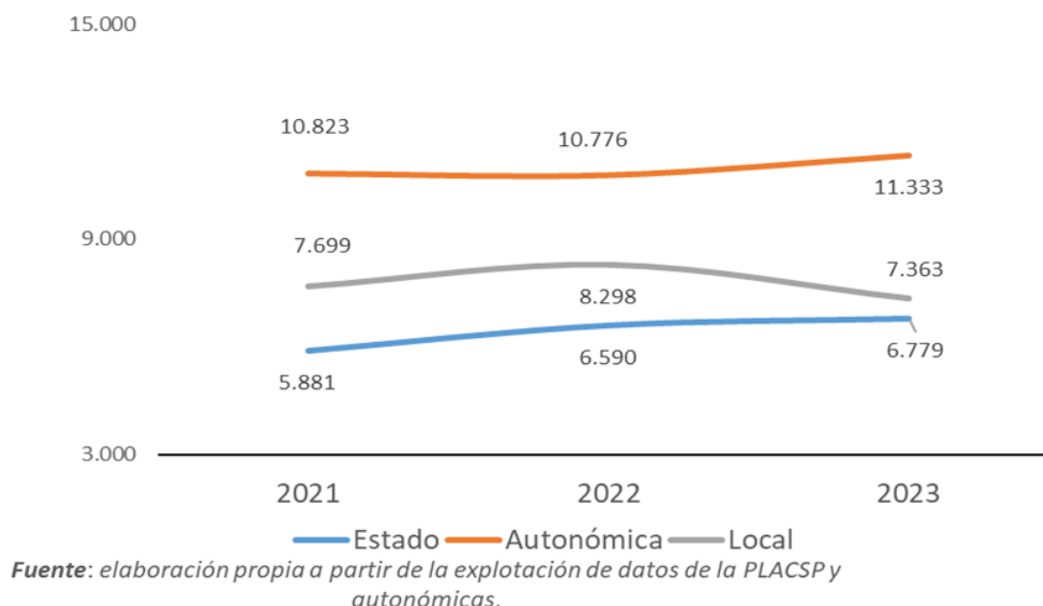
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito territorial de los indicadores del bloque IV

El número de contratos formalizados con **PYME** se incrementa anualmente en el ámbito estatal durante el trienio 2021-2023, mientras que desciende ligeramente del año 2021 al año 2022, en el ámbito autonómico, y del año 2022 al año 2023, en el ámbito local.

IV Evolución anual del nivel de participación de las PYME en la contratación armonizada

Contratos formalizados. 2021-2023



El porcentaje de contratos formalizados con PYME en el ámbito local es superior al 80% en los tres años, a nivel **estatal** se sitúa por encima del **70%** y en el ámbito **autonómico** se encuentra alrededor del **60%**.

En valor, el Precio de Adjudicación sin Impuestos a PYME ha sido superior al 30% de la contratación en todos los niveles territoriales durante los años del trienio de estudio, destacando el **54,5% alcanzado en el ámbito local en el año 2022**.

Un análisis a nivel normativo muestra cómo los porcentajes de contratos formalizados con **PYME**, así como los porcentajes en valor, son sistemáticamente superiores en la contratación por debajo de umbrales respecto a la contratación armonizada.

IV.2. Porcentajes de contratación con PYME por desagregación territorial del indicador

Año	2021	2022	2023
IV.1.2. Contratos formalizados			
Total	68,4%	68,0%	65,9%
Estado	78,0%	77,9%	74,4%
Autonómica	62,2%	59,6%	56,4%
Local	84,6%	85,7%	84,2%
IV.2.2. Valor de los contratos			
Total	41,3%	47,2%	42,4%
Estado	34,3%	44,7%	42,5%
Autonómica	46,6%	42,0%	37,6%
Local	41,7%	54,5%	48,8%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

IV.2. Porcentajes de contratación con PYME por desagregación normativa y territorial del indicador

Año	2021	2022	2023
IV.1.2. Contratos formalizados			
(A) Armonizada	57,0%	53,7%	55,4%
Estado	55,1%	55,3%	51,9%
Autonómica	55,0%	47,3%	55,4%
Local	61,8%	63,3%	59,1%
(B) Por debajo de umbrales	68,8%	68,5%	66,3%
Estado	80,8%	80,8%	77,8%
Autonómica	62,3%	59,9%	56,4%
Local	85,6%	86,4%	85,1%
IV.2.2. Valor de los contratos			
(A) Armonizada	32,4%	38,3%	35,9%
Estado	30,5%	39,8%	38,2%
Autonómica	38,8%	33,0%	32,2%
Local	27,9%	42,7%	38,2%
(A) Por debajo de umbrales	68,0%	69,9%	60,8%
Estado	59,6%	68,0%	64,4%
Autonómica	62,6%	62,2%	51,8%
Local	77,9%	78,2%	69,5%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.7. Bloque V. Información sobre la aplicación práctica de la contratación estratégica nacional

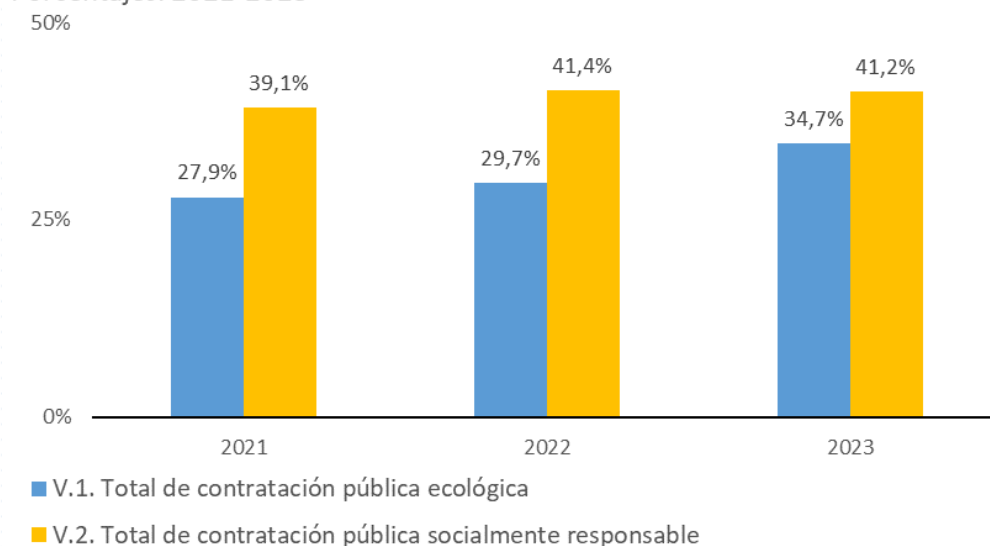
Entre los años 2021 y 2023, ha continuado acelerándose el impulso de **la contratación estratégica que ya se observara en el periodo anterior**, iniciado en 2018, momento a partir del cual se viene incrementando anualmente el número de contratos formalizados con alguna condición estratégica ecológica o socialmente responsable, ya sea en los requisitos de solvencia técnica o profesional, condiciones especiales de ejecución, criterios de adjudicación o especificación técnica en los pliegos de prescripciones técnicas.

El conjunto de **la contratación estratégica ecológica se sitúa en 2023 en el 34,7%** de la contratación, **mejorando 6,8 p.p. en tan solo dos años**.

La contratación estratégica socialmente responsable se sitúa en 2023 en el 41,2%, 2,1 p.p. por encima de su posición relativa en 2021.

V Evolución anual de la contratación estratégica ecológica y socialmente responsable

Porcentajes. 2021-2023



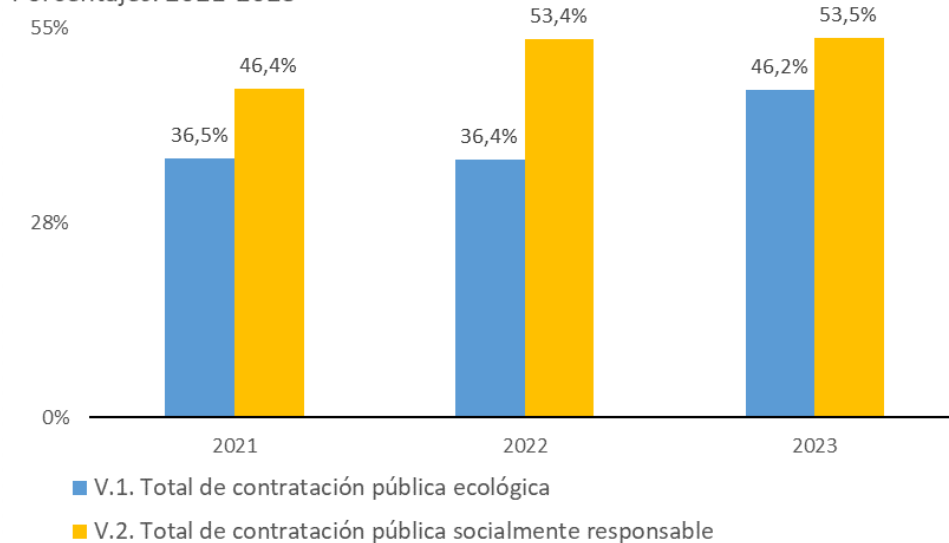
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito normativo de los indicadores del bloque V

Los resultados en el ámbito de la **contratación armonizada** son aún más significativos, tanto en contratación ecológica como en contratación socialmente responsable, sobrepasando la contratación armonizada **socialmente responsable** el 50% por primera vez en 2022, situándose en 2023 en el **53,5%**.

V Evolución anual de la contratación estratégica ecológica y socialmente responsable armonizada

Porcentajes. 2021-2023

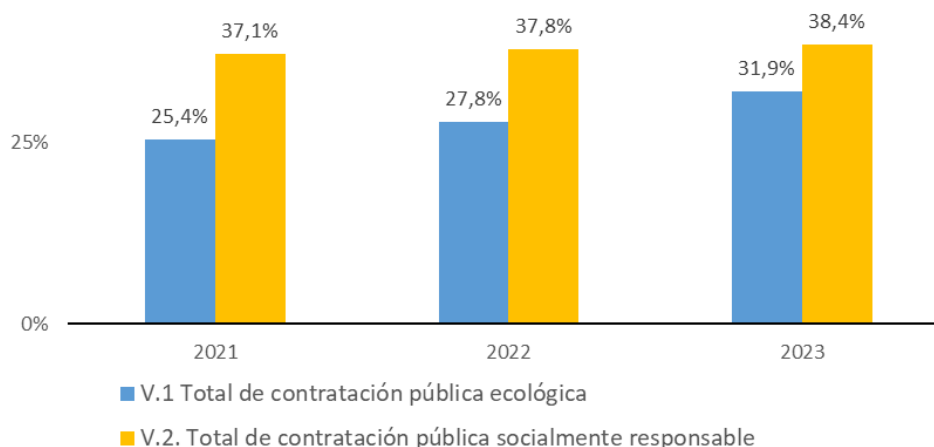


Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V Evolución anual de la contratación estratégica ecológica y socialmente responsable por debajo de umbrales

Porcentajes. 2021-2023

50%



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

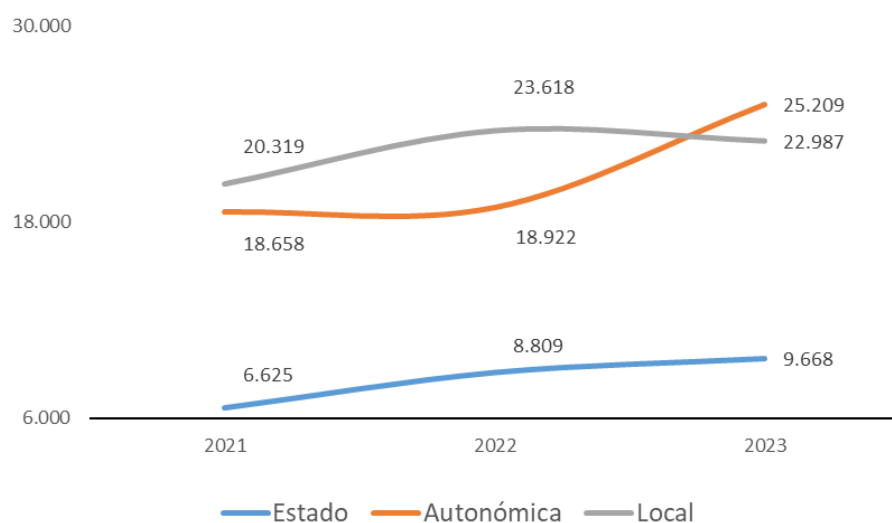
Para el cálculo de los porcentajes de contratación estratégica no se considera la contratación menor ni los contratos basados en AM / SDA, pues en estos casos es más difícil para las plataformas llevar a cabo el seguimiento y anotación de los requisitos exigidos por el órgano de contratación, sin perjudicar la agilidad y simplicidad en la publicidad a la que están sujetos este tipo de contratos.

Ámbito territorial de los indicadores del bloque V

En el ámbito territorial, se incrementa en 2023 la contratación estratégica ecológica en todos **los niveles territoriales** (central, autonómico y local) respecto al año 2021, destacando el fuerte crecimiento experimentado en el ámbito autonómico.

V Evolución anual de la contratación estratégica ecológica

Contratos formalizados por ámbito territorial. 2021-2023

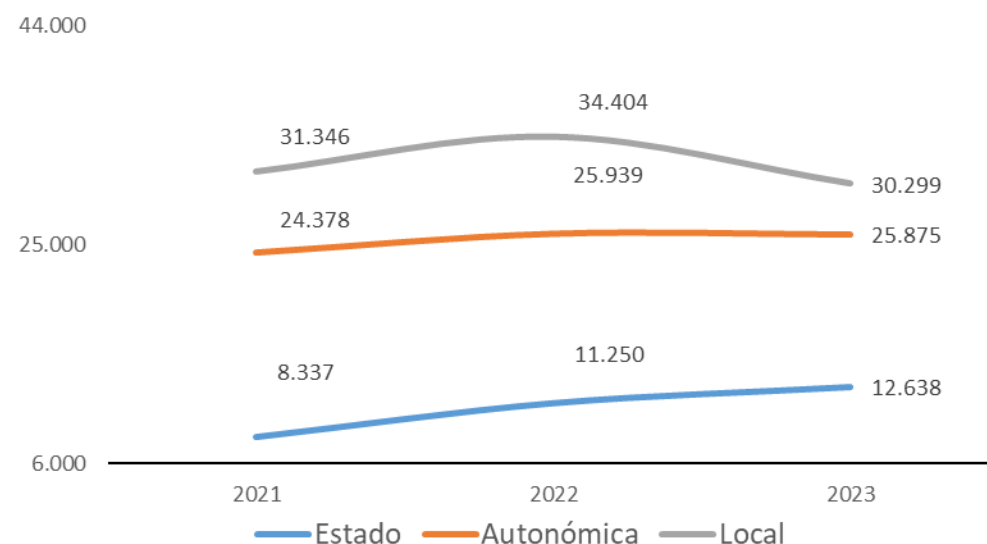


Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

En lo que respecta a la contratación estratégica socialmente responsable, se incrementa notablemente a nivel estatal y se mantiene por encima de los 20.000 y 30.000 contratos formalizados en el ámbito autonómico y local, respectivamente, en cada uno de los tres años analizados.

V Evolución anual de la contratación estratégica socialmente responsable

Contratos formalizados por ámbito territorial. 2021-2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.7.1. Bloque y apartado V.1. Contratación pública ecológica

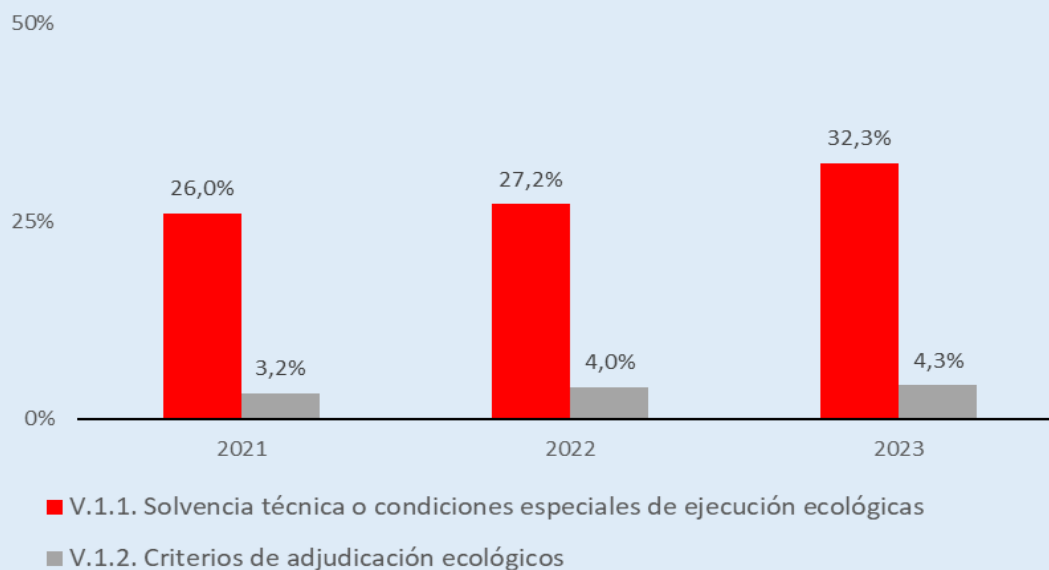
La contratación estratégica con **requisitos de solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas** se sitúa en 2023 en el **32,3%** de la contratación, cuando en 2020 estaba en el 11,5%, partiendo en 2018 del 5,8%⁴⁷.

Durante el periodo de estudio, las plataformas de contratación han perfeccionado sus servicios de publicación y han mejorado sensiblemente la cantidad y la calidad de la información disponible para el intercambio de datos. Gracias a este esfuerzo por primera vez se ha dispuesto de información respecto de todo el periodo de estudio sobre la contratación estratégica con criterios de adjudicación ecológicos y sociales, cuyos resultados se observa se vienen incrementando anualmente. **En 2023, el 4,3% de la contratación formalizada ha incluido criterios de adjudicación ecológicos.**

⁴⁷ La contratación estratégica con requisitos de solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas reflejada en este apartado alude al indicador V.1.1. de contratación ecológica publicado en el informe trienal 2021.

V.1. Evolución anual del clausulado de la contratación estratégica ecológica

Porcentajes. 2021-2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.1. Porcentajes de contratación estratégica global por indicador ecológico

Año	2021	2022	2023
V.1. Total de contratación pública ecológica	27,9%	29,7%	34,7%
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas	26,0%	27,2%	32,3%
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos	3,2%	4,0%	4,3%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Las plataformas de contratación del **País Vasco** y de **La Rioja**, han informado de la **contratación con prescripciones técnicas ecológicas y sociales en los pliegos de contratación** ⁴⁸. En 2023, 1.257 contratos publicados en estas dos plataformas incluyeron especificaciones técnicas ecológicas en sus pliegos.

En su conjunto, en 2023 se han formalizado 57.864 **contratos ecológicos**, lo que supone el **34,7%** de la contratación pública ese año.

⁴⁸ Las demás plataformas de contratación autonómicas y la PLACSP, no disponen de esta información para el periodo de estudio.

V.1. Contratación estratégica global por indicador ecológico

Año	2021	2022	2023
V.1 Total de contratación pública ecológica	45.602	51.349	57.864
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas	42.502	47.011	53.930
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos	5.311	6.945	7.199
V.1.3. Prescripciones técnicas ecológicas	362	379	1.257

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

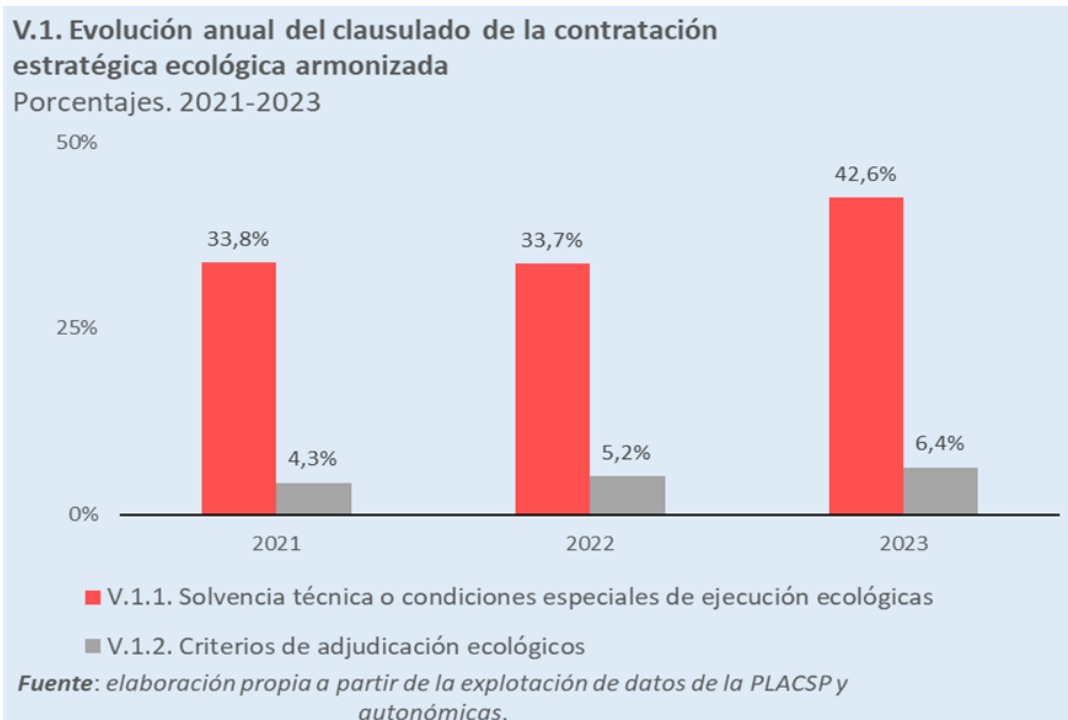
Ámbito normativo de los indicadores del apartado V.1

La evolución ascendente que muestran todos los indicadores de contratación estratégica durante el periodo de estudio se mantiene tanto para la contratación armonizada como para la contratación por debajo de umbrales.

La contratación estratégica **armonizada** con **requisitos de solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas** se sitúa en **2023** en el **42,6%** de la contratación armonizada, cuando en 2020 estaba en el 20,8%, partiendo en 2018 del 7,2%.

La contratación estratégica armonizada con **criterios de adjudicación ecológicos** se sitúa en **2023** en el **6,4%** de la contratación armonizada de ese año.

En conjunto, la contratación estratégica ecológica armonizada supone el 46,2% de la contratación armonizada en el año 2023.



V.1. Porcentajes de contratación estratégica armonizada por indicador ecológico

Año	2021	2022	2023
V.1. Total de contratación pública ecológica	36,5%	36,4%	46,2%
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas	33,8%	33,7%	42,6%
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos	4,3%	5,2%	6,4%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

La contratación estratégica armonizada con requisitos de solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas registrada en la PLACSP y en las PLACA se ha incrementado un **64,5%** en 3 años pasando de 11.374 contratos en 2020 a **18.709** en 2023.

V.1. Contratación estratégica armonizada por indicador ecológico

Año	2021	2022	2023
V.1 Total de contratación pública ecológica	14.367	15.653	18.709
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas	13.332	14.482	17.241
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos	1.693	2.221	2.583
V.1.3. Prescripciones técnicas ecológicas	58	75	269

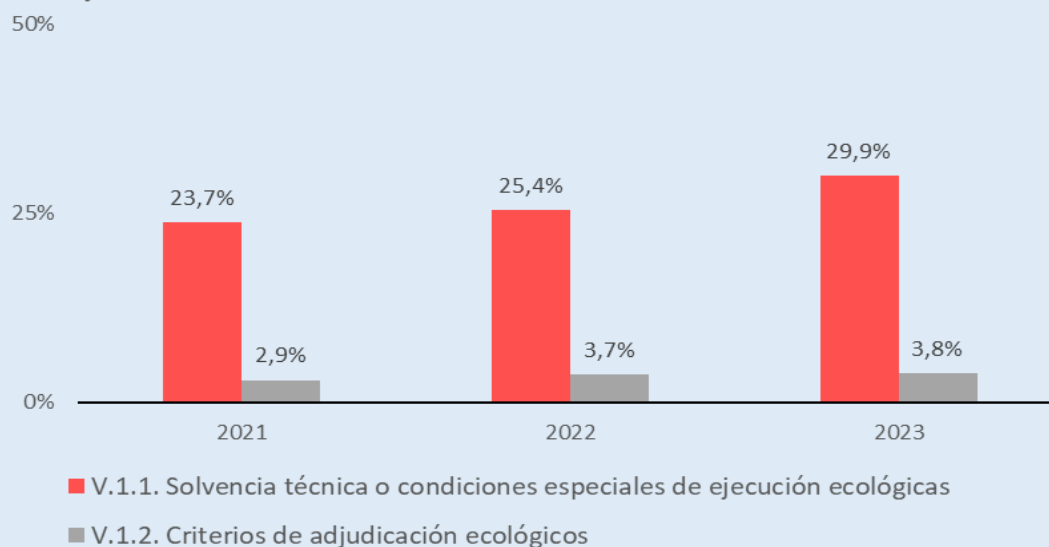
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

La contratación estratégica ecológica por debajo de umbrales mantiene el perfil creciente descrito para el conjunto de la contratación y para la contratación armonizada.

En conjunto, la **contratación pública ecológica por debajo de umbrales** se sitúa en **2023** en el **31,9%**, cuando partía en 2020 del 8,6%.

V.1. Evolución anual del clausulado de la contratación estratégica ecológica por debajo de umbrales

Porcentajes. 2021-2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.1. Porcentajes de contratación estratégica por debajo de umbrales por indicador ecológico

Año	2021	2022	2023
V.1 Total de contratación pública ecológica	25,4%	27,8%	31,9%
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas	23,7%	25,4%	29,9%
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos	2,9%	3,7%	3,8%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.1. Contratación estratégica por debajo de umbrales por indicador ecológico

Año	2021	2022	2023
V.1 Total de contratación pública ecológica	30.910	35.499	38.938
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas	28.881	32.350	36.493
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos	3.551	4.699	4.585
V.1.3. Prescripciones técnicas ecológicas	304	304	988

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito territorial de los indicadores del apartado V.1

Dentro de la **contratación estratégica ecológica armonizada**, el número de **contratos formalizados** en el año 2023 se concentró en el **ámbito autonómico** con el **54,3%** del total de contratos, mientras que, **por debajo de umbrales**, destacaron el **ámbito local** (44,7%) y el **autonómico** (38,5%).

V.1. Contratación estratégica ecológica por desagregación normativa y territorial del indicador

Año	2021	2022	2023
Armonizada			
Total	14.367	15.653	18.709
Estado	2.650	2.925	3.072
Autonómica	7.417	7.645	10.165
Local	4.300	5.083	5.472
%	31,5%	30,5%	32,3%
Estado	18,4%	18,7%	16,4%
Autonómica	51,6%	48,8%	54,3%
Local	29,9%	32,5%	29,2%
Por debajo de umbrales			
Total	30.910	35.499	38.938
Estado	3.880	5.836	6.540
Autonómica	11.173	11.235	14.997
Local	15.857	18.428	17.402
%	67,8%	69,1%	67,3%
Estado	12,6%	16,4%	16,8%
Autonómica	36,1%	31,6%	38,5%
Local	51,3%	51,9%	44,7%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.7.2. Bloque y apartado V.2. Contratación pública socialmente responsable

La contratación estratégica con **condiciones especiales de ejecución social** se sitúa en **2023** en el **37,2%**, cuando en 2020 se hallaba en el 18,1%, partiendo en 2018 del 11,3%.

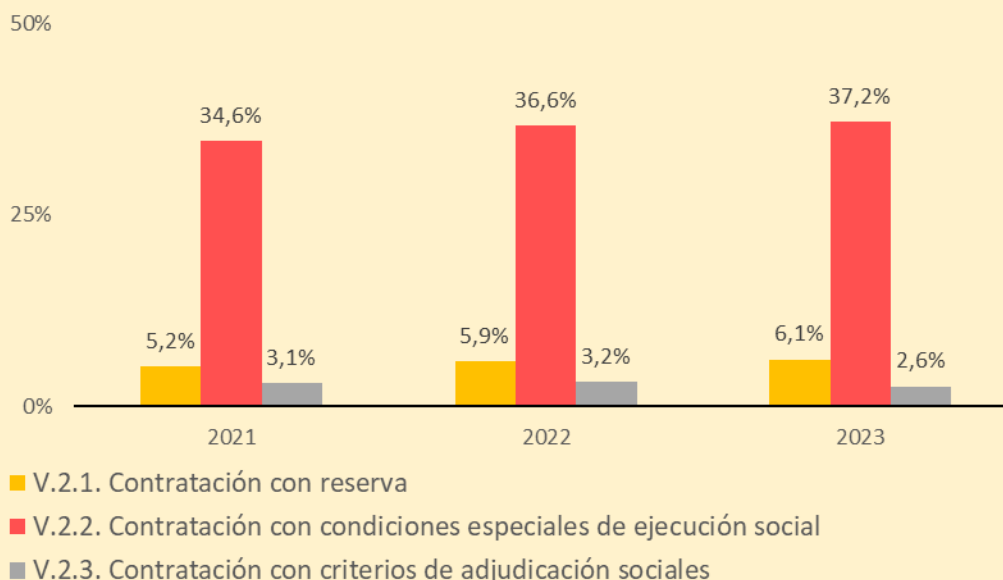
Los **contratos reservados** por razones sociales en el empleo⁴⁹ se sitúan en **2023** en el **6,1%** cuando en 2020 suponían el 3,2% y en 2018 el 1,9%.

⁴⁹ Se ha considerado dentro de esta categoría la contratación reservada conforme a las disposiciones adicionales cuarta y cuadragésimo octava de la LCSP y artículo 65 del RDL3/2020.

Respecto a la contratación con **criterios de adjudicación sociales**, la incorporación de su seguimiento en las plataformas permite obtener una estimación de esta, situándose en **2023** en el **2,6%**.

V.2. Evolución anual del clausulado de la contratación estratégica socialmente responsable

Porcentajes. 2021-2023



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Porcentajes de contratación estratégica global por indicador social

Año	2021	2022	2023
V.2. Total de contratación pública socialmente responsable	39,1%	41,4%	41,2%
V.2.1. Contratación con reserva	5,2%	5,9%	6,1%
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social	34,6%	36,6%	37,2%
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales	3,1%	3,2%	2,6%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

La incorporación en la plataforma de contratación del **País Vasco** y la de **La Rioja**, de dispositivos de seguimiento de la **contratación con prescripciones técnicas sociales en los pliegos de contratación** ha permitido en 2023 la identificación de 425 contratos con especificaciones técnicas sociales en sus pliegos.

Con **68.812** contratos socialmente responsables, la **contratación pública socialmente responsable** se sitúa en **2023** en el **41,2%**.

V.2. Contratación estratégica global por indicador social

Año	2021	2022	2023
V.2. Total de contratación pública socialmente responsable	64.061	71.593	68.812
V.2.1. Contratación con reserva	8.527	10.228	10.183
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social	56.645	63.320	61.998
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales	5.044	5.612	4.358
V.2.4. Contratación con prescripciones técnicas sociales	480	458	425

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

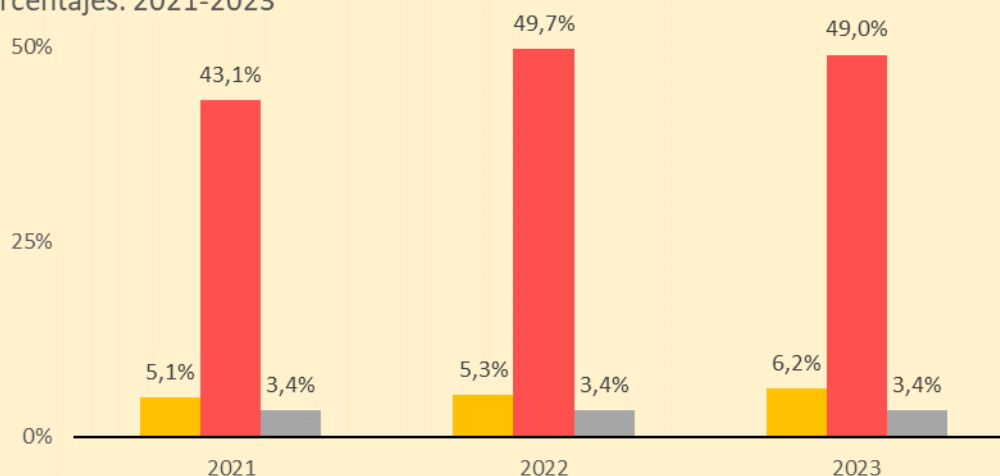
Ámbito normativo de los indicadores del apartado V.2

En cuanto a los indicadores de contratación estratégica socialmente responsable **armonizada**, la contratación con **reserva** se sitúa en el **6,2%** en 2023, mientras que la contratación armonizada con **condiciones especiales de ejecución social mejora en 16,1 p.p.**, situándose en el **49,0%** de la contratación armonizada.

En conjunto la contratación pública socialmente responsable armonizada se sitúa en 2023 en el 53,5% del total de la contratación armonizada.

V.2. Evolución anual del clausulado de la contratación estratégica socialmente responsable armonizada

Porcentajes. 2021-2023



■ V.2.1. Contratación con reserva

■ V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social

■ V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Porcentajes de contratación estratégica armonizada por indicador social

Año	2021	2022	2023
V.2. Total de contratación pública socialmente responsable	46,4%	53,4%	53,5%
V.2.1. Contratación con reserva	5,1%	5,3%	6,2%
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social	43,1%	49,7%	49,0%
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales	3,4%	3,4%	3,4%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Contratación estratégica armonizada por indicador social

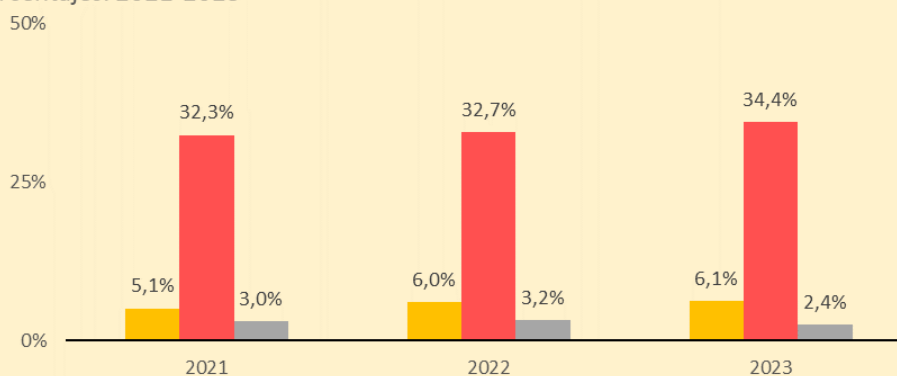
Año	2021	2022	2023
V.2. Total de contratación pública socialmente responsable	18.267	22.941	21.659
V.2.1. Contratación con reserva	2.000	2.274	2.511
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social	16.992	21.371	19.837
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales	1.347	1.469	1.380
V.2.4. Prescripciones técnicas sociales	94	102	99

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

La contratación socialmente responsable por debajo de umbrales se sitúa en 2023 en el 38,4% cuando en 2020 no había alcanzado todavía el 15% de la contratación por debajo de umbrales.

V.2. Evolución anual del clausulado de la contratación estratégica socialmente responsable por debajo de umbrales

Porcentajes. 2021-2023



■ V.2.1. Contratación con reserva
■ V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social
■ V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Porcentajes de contratación estratégica por debajo de umbrales por indicador social

Año	2021	2022	2023
V.2. Total de contratación pública socialmente responsable	37,1%	37,8%	38,4%
V.2.1. Contratación con reserva	5,1%	6,0%	6,1%
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social	32,3%	32,7%	34,4%
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales	3,0%	3,2%	2,4%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Contratación estratégica por debajo de umbrales por indicador social

Año	2021	2022	2023
V.2. Total de contratación pública socialmente responsable	45.141	48.187	46.794
V.2.1. Contratación con reserva	6.150	7.694	7.484
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social	39.342	41.752	41.944
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales	3.672	4.109	2.953
V.2.4. Prescripciones técnicas sociales	386	356	326

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Ámbito territorial de los indicadores del apartado V.2

Dentro de la contratación estratégica social, el número de **contratos formalizados a nivel local y autonómico fue superior al 80%** del total, tanto en el ámbito de la contratación armonizada como por debajo de umbrales.

V.2. Contratación estratégica social por desagregación normativa y territorial del indicador

Año	2021	2022	2023
Armonizada			
Total	18.267	22.941	21.659
Estado	2.780	3.420	3.766
Autonómica	8.341	11.770	10.417
Local	7.147	7.752	7.475
%	28,5%	32,0%	31,5%
Estado	15,2%	14,9%	17,4%
Autonómica	45,7%	51,3%	48,1%
Local	39,1%	33,8%	34,5%
Por debajo de umbrales			
Total	45.141	48.187	46.794
Estado	5.221	7.602	8.724
Autonómica	15.912	14.054	15.377
Local	24.008	26.531	22.693
%	70,5%	67,3%	68,0%
Estado	11,6%	15,8%	18,6%
Autonómica	35,3%	29,2%	32,9%
Local	53,2%	55,1%	48,5%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.7.3. Bloque y apartado V.3. Contratación pública innovadora

Por último, la **PLACSP** y las plataformas de **Cataluña** y del **País Vasco** también recogen información sistematizada respecto a la **contratación estratégica innovadora**, cuyos resultados se recogen por primera vez en este informe.

En lo que respecta al **Estado**, con arreglo a los datos recogidos en la PLACSP durante el trienio a informe, el esfuerzo innovador se habría centrado en la Compra pública precomercial ("CPP") con 161 contratos formalizados durante el trienio a estudio, lo que supone el 76,7 % de la compra pública precomercial a nivel nacional.

Contratación pública precomercial por desagregación territorial del indicador

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
Global	54	16	140	210
Estado	20	9	132	161
Autonómica	30	6	6	42
Local	4	1	2	7
%				
Estado	37,0%	56,3%	94,3%	76,7%
Autonómica	55,6%	37,5%	4,3%	20,0%
Local	7,4%	6,3%	1,4%	3,3%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

Considerando de manera conjunta el indicador “V.3 Compra pública innovadora” y los datos disponibles de compra pública precomercial, la contratación del Estado supondría un 11,9% del total de “Compra pública de innovación” (en el sentido definido en el punto 4.2.1 del presente Informe).

Compra pública innovadora (V.3.) + Compra pública precomercial, por desagregación territorial del indicador

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
Global	435	417	531	1.383
Estado	21	11	132	164
Autonómica	215	155	187	557
Local	198	251	212	661
%				
Estado	4,8%	2,6%	24,9%	11,9%
Autonómica	49,4%	37,2%	35,2%	40,3%
Local	45,5%	60,2%	39,9%	47,8%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

En lo que respecta al indicador “V.3 **Compra Pública Innovadora (“CPI”)**” en sentido estricto, durante el periodo de estudio, **de 2021 a 2023**, se han formalizado **1.173 contratos** de **Compra Pública Innovadora (“CPI”)**. El **55,8%, 130 contratos** de los 233 contabilizados como **Contratación Pública Innovadora armonizada** corresponden a órganos de contratación autonómicos y locales de **Cataluña**, mientras que, de los 939 **contratos innovadores por debajo de umbrales**, **779**, el **83,0%**, corresponden a órganos de contratación autonómicos y locales del **País Vasco**.

El **80,1%** de la **Compra Pública Innovadora entre 2021 y 2023**, **939 contratos formalizados**, corresponden a contratos **por debajo de umbrales**.

El **63,3%** de la **CPI por debajo de umbrales**, **594 contratos** han sido formalizados por **órganos de contratación locales**, mientras que el **73,4%** de la **CPI armonizada**, **171 contratos** de 233 ha sido formalizada por **órganos de contratación autonómicos**.

V.3. Contratación estratégica innovadora por desagregación normativa y territorial del indicador

Año	2021	2022	2023	2021 - 2023
Global	381	401	391	1.173
Armonizada				
Total	104	79	50	233
Estado	0	2	0	2
Autonómica	90	51	30	171
Local	14	26	20	60
%	27,3%	19,7%	12,8%	19,9%
Estado	0,0%	2,5%	0,0%	0,9%
Autonómica	86,5%	64,6%	60,0%	73,4%
Local	13,5%	32,9%	40,0%	25,8%
Por debajo de umbrales				
Total	276	322	341	939
Estado	1	0	0	1
Autonómica	95	98	151	344
Local	180	224	190	594
%	72,4%	80,3%	87,2%	80,1%
Estado	0,4%	0,0%	0,0%	0,1%
Autonómica	34,4%	30,4%	44,3%	36,6%
Local	65,2%	69,6%	55,7%	63,3%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.1.8. Tabulación estadística⁵⁰

I. Principales indicadores cuantitativos

Número de anuncios, número de contratos y valor de la contratación

Año		2021	2022	2023
I.1.1 Anuncios de convocatoria				
Global		120.244	132.954	137.680
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		2.450	2.296	2.590
(A) Armonizada		19.341	22.717	22.697
(B) Por debajo de umbrales		98.453	107.941	112.393
Estado	(A) Armonizada	5.141	6.770	7.262
	(B) Por debajo de umbrales	16.392	18.355	18.558
Autonómica	(A) Armonizada	7.476	8.384	7.799
	(B) Por debajo de umbrales	24.060	25.142	36.108
Local	(A) Armonizada	6.724	7.563	7.636
	(B) Por debajo de umbrales	58.001	64.444	57.727
I.1.2. Contratos formalizados				
Global		1.757.470	1.810.900	1.615.298
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		3.201	2.536	4.485
(A) Armonizada		42.820	47.832	45.974
(B) Por debajo de umbrales		1.711.449	1.760.532	1.564.839
Estado	(A) Armonizada	10.672	11.918	13.059
	(B) Por debajo de umbrales	94.760	99.110	92.835
Autonómica	(A) Armonizada	19.691	22.806	20.447
	(B) Por debajo de umbrales	1.127.605	1.089.716	927.525
Local	(A) Armonizada	12.457	13.108	12.468
	(B) Por debajo de umbrales	489.084	571.706	544.479
I.2. Valor de los contratos				
Global		63.436.788.234 €	65.240.267.417 €	73.554.219.385 €
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		1.276.765.977 €	528.252.880 €	1.267.802.182 €
(A) Armonizada		45.240.589.934 €	45.807.343.330 €	53.659.984.193 €
(B) Por debajo de umbrales		16.919.432.323 €	18.904.671.206 €	18.626.433.010 €
Estado	(A) Armonizada	14.450.752.506 €	14.053.999.589 €	19.888.863.058 €
	(B) Por debajo de umbrales	2.367.800.052 €	2.568.488.963 €	2.725.022.538 €
Autonómica	(A) Armonizada	15.173.025.750 €	16.704.393.446 €	20.412.292.928 €
	(B) Por debajo de umbrales	8.276.779.642 €	8.449.177.905 €	8.559.249.998 €
Local	(A) Armonizada	15.616.811.678 €	15.048.950.295 €	13.358.828.207 €
	(B) Por debajo de umbrales	6.274.852.629 €	7.887.004.339 €	7.342.160.475 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I. Principales indicadores cuantitativos

Distribución de los anuncios, contratos y del valor de la contratación por ámbito normativo y territorial

Año	2021	2022	2023
I.1.1 Anuncios de convocatoria			
Global	100,0%	100,0%	100,0%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25	2,0%	1,7%	1,9%
(A) Armonizada	16,1%	17,1%	16,5%
(B) Por debajo de umbrales	81,9%	81,2%	81,6%
Estado	19,2%	20,0%	20,1%
Autonómica	26,3%	25,3%	32,0%
Local	54,4%	54,7%	48,0%
I.1.2. Contratos formalizados			
Global	100,0%	100,0%	100,0%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25	0,2%	0,1%	0,3%
(A) Armonizada	2,4%	2,6%	2,8%
(B) Por debajo de umbrales	97,4%	97,2%	96,9%
Estado	6,1%	6,2%	6,8%
Autonómica	65,3%	61,4%	58,7%
Local	28,6%	32,3%	34,5%
I.2. Valor de los contratos			
Global	100,0%	100,0%	100,0%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25	2,0%	0,8%	1,7%
(A) Armonizada	71,3%	70,2%	73,0%
(B) Por debajo de umbrales	26,7%	29,0%	25,3%
Estado	28,4%	26,2%	32,4%
Autonómica	37,0%	38,6%	39,4%
Local	34,6%	35,2%	28,2%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

⁵⁰ - En las tablas desagregadas a nivel de CCCAA, se ha sombreado en gris aquellas que disponen de plataforma de contratación propia.

- Las tablas del Bloque IV.1. se calculan para el Estado y CCAA, pero no para EELL. En las tablas de este Bloque la contratación de cada Entidad Local se agrega al conjunto de la contratación de la Comunidad Autónoma correspondiente.

- Para el cálculo de los indicadores IV.1.1. y IV.2.1. las plataformas de contratación de la Comunidad de Madrid y Cataluña no han informado sobre el número de ofertas presentadas por PYME por lo que la estimación en estos casos se ha realizado en base, exclusivamente, a los anuncios de convocatoria y de formalización publicados en la PLACSP por los órganos de contratación alojados en la misma (para Cataluña en 2023 en base, exclusivamente, a tres procedimientos de adjudicación a los que solo se presentaron PYME).

- El indicador IV.2. Nivel de contratación formalizada con PYME se calcula por cotejo del adjudicatario con el listado de grandes empresas por lo que en el denominador no se incluyen los contratos formalizados para los que no se dispone del NIF del adjudicatario en los ficheros de explotación.

- En las tablas del Bloque V., V.1. y V.2. el símbolo “..” sustituye al porcentaje correspondiente no calculado por irrelevante.

- Los indicadores V.1.3. y V.2.4. de prescripciones técnicas verdes/ecológicas y sociales, respectivamente, están calculados en base, exclusivamente, a dos plataformas de contratación: la del País Vasco y la de La Rioja.

I. Principales indicadores cuantitativos

Número de anuncios de convocatoria de contratación autonómica por comunidad y ciudad autónoma

Año	2021	2022	2023
I.1.1 Anuncios de convocatoria			
Contratación autonómica global	31.652	33.621	44.000
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25	116	95	93
(A) Armonizada	7.476	8.384	7.799
01 Andalucía	1.064	1.226	894
02 Aragón	217	289	307
03 Asturias, Principado de	151	180	205
04 Balears, Illes	161	211	245
05 Canarias	204	289	300
06 Cantabria	102	166	181
07 Castilla y León	219	286	320
08 Castilla - La Mancha	148	164	219
09 Cataluña	1.482	1.593	1.802
10 Comunitat Valenciana	499	695	618
11 Extremadura	188	208	193
12 Galicia	29	51	140
13 Madrid, Comunidad de	1.987	1.828	1.209
14 Murcia, Región de	168	212	195
15 Navarra, Comunidad Foral de	71	93	91
16 País Vasco	626	697	709
17 Rioja, La	92	114	87
18 Ceuta	23	35	33
19 Melilla	44	45	45
Varias comunidades	1	3	6
(B) Por debajo de umbrales	24.060	25.142	36.108
01 Andalucía	3.211	2.779	3.305
02 Aragón	633	745	728
03 Asturias, Principado de	658	579	621
04 Balears, Illes	718	711	606
05 Canarias	848	818	956
06 Cantabria	436	409	403
07 Castilla y León	1.277	2.024	1.786
08 Castilla - La Mancha	1.075	718	747
09 Cataluña	5.023	5.526	5.768
10 Comunitat Valenciana	1.765	1.704	1.512
11 Extremadura	958	920	742
12 Galicia	2.387	2.761	13.987
13 Madrid, Comunidad de	2.013	1.798	1.720
14 Murcia, Región de	395	364	437
15 Navarra, Comunidad Foral de	376	405	378
16 País Vasco	1.588	2.020	1.660
17 Rioja, La	345	436	334
18 Ceuta	215	242	227
19 Melilla	135	169	173
Varias comunidades	4	13	18

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I. Principales indicadores cuantitativos

Número de anuncios de convocatoria de contratación local por comunidad y ciudad autónoma

Año	2021	2022	2023
I.1.1 Anuncios de convocatoria			
Contratación local global	65.446	72.733	66.047
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25	721	726	684
(A) Armonizada	6.724	7.563	7.636
01 Andalucía	1.052	1.235	1.301
02 Aragón	97	149	137
03 Asturias, Principado de	124	155	150
04 Balears, Illes	238	285	266
05 Canarias	399	485	527
06 Cantabria	46	69	64
07 Castilla y León	248	337	326
08 Castilla - La Mancha	128	199	189
09 Cataluña	1.848	1.817	1.800
10 Comunitat Valenciana	539	674	716
11 Extremadura	97	95	128
12 Galicia	241	277	259
13 Madrid, Comunidad de	752	873	807
14 Murcia, Región de	145	167	163
15 Navarra, Comunidad Foral de	84	74	83
16 País Vasco	641	600	658
17 Rioja, La	42	62	54
18 Ceuta	2	2	0
19 Melilla	0	0	1
Varias comunidades	1	8	7
(B) Por debajo de umbrales	58.001	64.444	57.727
01 Andalucía	10.308	11.703	10.330
02 Aragón	2.041	2.305	2.030
03 Asturias, Principado de	1.292	1.398	1.268
04 Balears, Illes	1.495	1.606	1.381
05 Canarias	3.172	3.197	2.823
06 Cantabria	615	754	520
07 Castilla y León	3.556	3.871	3.743
08 Castilla - La Mancha	2.621	3.271	2.644
09 Cataluña	11.880	13.192	11.879
10 Comunitat Valenciana	6.434	7.122	6.835
11 Extremadura	1.937	2.260	2.100
12 Galicia	2.927	2.978	2.670
13 Madrid, Comunidad de	3.524	3.803	3.060
14 Murcia, Región de	1.155	1.377	1.149
15 Navarra, Comunidad Foral de	684	778	736
16 País Vasco	3.723	4.150	3.876
17 Rioja, La	621	659	656
18 Ceuta	6	9	5
19 Melilla	9	3	3
Varias comunidades	1	8	19

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I. Principales indicadores cuantitativos

Número de contratos de contratación autonómica por comunidad y ciudad autónoma

Año	2021	2022	2023
I.1.2 Número de contratos formalizados			
Contratación autonómica global	1.147.934	1.112.678	948.449
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25	638	156	477
(A) Armonizada	19.691	22.806	20.447
01 Andalucía	2.608	4.542	2.185
02 Aragón	1.440	1.110	1.039
03 Asturias, Principado de	370	363	462
04 Baleares, Illes	420	492	503
05 Canarias	1.380	1.186	1.132
06 Cantabria	374	450	647
07 Castilla y León	1.092	1.096	1.187
08 Castilla - La Mancha	487	1.091	871
09 Cataluña	5.053	5.278	5.708
10 Comunitat Valenciana	1.375	1.695	1.618
11 Extremadura	646	616	542
12 Galicia	110	157	115
13 Madrid, Comunidad de	2.841	2.657	2.224
14 Murcia, Región de	352	613	849
15 Navarra, Comunidad Foral de	195	143	202
16 País Vasco	616	699	681
17 Rioja, La	216	513	404
18 Ceuta	28	32	41
19 Melilla	88	67	32
Varias comunidades	0	6	5
(B) Por debajo de umbrales	1.127.605	1.089.716	927.525
01 Andalucía	82.251	98.589	115.540
02 Aragón	3.922	3.898	3.440
03 Asturias, Principado de	70.607	45.699	38.728
04 Baleares, Illes	2.961	3.174	2.564
05 Canarias	13.808	12.911	12.142
06 Cantabria	11.356	11.228	10.200
07 Castilla y León	23.331	23.784	22.981
08 Castilla - La Mancha	23.437	23.814	18.165
09 Cataluña	72.601	73.891	85.106
10 Comunitat Valenciana	20.574	32.823	18.938
11 Extremadura	1.840	2.287	3.458
12 Galicia	212.970	213.151	197.147
13 Madrid, Comunidad de	467.345	428.430	304.738
14 Murcia, Región de	36.717	37.427	31.617
15 Navarra, Comunidad Foral de	24.041	23.231	12.528
16 País Vasco	27.868	26.362	22.905
17 Rioja, La	29.269	25.923	24.613
18 Ceuta	2.557	2.899	2.516
19 Melilla	141	176	163
Varias comunidades	9	19	37

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I. Principales indicadores cuantitativos

Número de contratos de contratación local por comunidad y ciudad autónoma

Año	2021	2022	2023
I.1.2 Número de contratos formalizados			
Contratación local global	502.105	585.270	557.344
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25	564	456	397
(A) Armonizada	12.457	13.108	12.468
01 Andalucía	2.140	2.066	2.060
02 Aragón	203	242	436
03 Asturias, Principado de	182	228	267
04 Balears, Illes	450	522	369
05 Canarias	633	816	687
06 Cantabria	53	70	74
07 Castilla y León	425	405	476
08 Castilla - La Mancha	215	329	285
09 Cataluña	4.306	4.451	4.187
10 Comunitat Valenciana	912	1.019	929
11 Extremadura	289	288	150
12 Galicia	382	363	319
13 Madrid, Comunidad de	1.303	1.273	1.235
14 Murcia, Región de	216	256	232
15 Navarra, Comunidad Foral de	77	119	143
16 País Vasco	637	587	563
17 Rioja, La	34	69	43
18 Ceuta	0	0	0
19 Melilla	0	0	0
Varias comunidades	0	5	13
(B) Por debajo de umbrales	489.084	571.706	544.479
01 Andalucía	43.059	54.158	51.495
02 Aragón	4.492	6.712	7.738
03 Asturias, Principado de	3.061	4.311	4.328
04 Balears, Illes	4.124	5.608	4.827
05 Canarias	19.651	23.867	22.463
06 Cantabria	3.748	3.517	2.772
07 Castilla y León	20.450	24.048	20.730
08 Castilla - La Mancha	38.539	49.727	46.222
09 Cataluña	154.321	156.599	178.294
10 Comunitat Valenciana	46.643	59.503	49.917
11 Extremadura	8.394	10.916	8.999
12 Galicia	7.943	11.370	10.583
13 Madrid, Comunidad de	11.472	15.388	16.872
14 Murcia, Región de	11.559	17.543	16.285
15 Navarra, Comunidad Foral de	54.298	51.261	26.679
16 País Vasco	55.076	74.522	73.785
17 Rioja, La	2.057	2.302	2.228
18 Ceuta	197	293	171
19 Melilla	0	0	0
Varias comunidades	0	61	91

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I. Principales indicadores cuantitativos

Valor de la contratación autonómica por comunidad y ciudad autónoma

Año	2021	2022	2023
I.1.2 Valor de los contratos formalizados			
Contratación autonómica global	23.481.165.405 €	25.168.124.357 €	28.982.612.949 €
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25	31.360.013 €	14.553.006 €	11.070.024 €
(A) Armonizada	15.173.025.750 €	16.704.393.446 €	20.412.292.928 €
01 Andalucía	2.417.056.732 €	1.982.269.652 €	3.498.137.209 €
02 Aragón	445.041.159 €	576.105.732 €	333.020.581 €
03 Asturias, Principado de	369.914.072 €	326.981.318 €	301.173.047 €
04 Balears, Illes	285.632.295 €	500.694.265 €	442.104.774 €
05 Canarias	496.217.943 €	487.325.630 €	824.773.821 €
06 Cantabria	127.837.876 €	195.225.745 €	349.974.205 €
07 Castilla y León	491.920.692 €	910.742.030 €	1.406.762.183 €
08 Castilla - La Mancha	553.771.668 €	695.058.110 €	742.894.715 €
09 Cataluña	3.700.202.037 €	3.447.112.155 €	4.505.530.996 €
10 Comunitat Valenciana	1.665.801.620 €	2.004.573.596 €	1.901.360.424 €
11 Extremadura	368.929.886 €	352.321.551 €	337.835.164 €
12 Galicia	82.017.229 €	152.204.668 €	153.198.025 €
13 Madrid, Comunidad de	2.836.901.178 €	2.797.191.011 €	3.083.991.156 €
14 Murcia, Región de	214.983.967 €	485.366.033 €	369.683.839 €
15 Navarra, Comunidad Foral de	98.053.670 €	93.069.604 €	55.396.527 €
16 País Vasco	930.202.973 €	1.369.285.220 €	1.997.689.325 €
17 Rioja, La	49.058.312 €	244.300.274 €	71.574.897 €
18 Ceuta	7.451.310 €	8.776.521 €	17.025.703 €
19 Melilla	32.031.131 €	74.709.680 €	19.361.250 €
Varias comunidades	- €	1.080.650 €	805.086 €
(B) Por debajo de umbrales	8.276.779.642 €	8.449.177.905 €	8.559.249.998 €
01 Andalucía	1.173.186.886 €	1.232.305.522 €	1.556.714.284 €
02 Aragón	153.264.221 €	156.287.084 €	149.850.834 €
03 Asturias, Principado de	233.845.233 €	134.976.714 €	224.834.092 €
04 Balears, Illes	170.479.417 €	145.066.884 €	122.717.888 €
05 Canarias	228.461.305 €	200.324.390 €	203.199.880 €
06 Cantabria	88.637.375 €	97.110.890 €	93.578.315 €
07 Castilla y León	325.471.802 €	458.336.104 €	421.737.412 €
08 Castilla - La Mancha	253.724.263 €	214.209.886 €	182.958.200 €
09 Cataluña	1.209.696.706 €	1.420.643.124 €	1.209.676.181 €
10 Comunitat Valenciana	335.891.490 €	366.859.212 €	303.657.561 €
11 Extremadura	166.068.968 €	164.726.884 €	139.676.266 €
12 Galicia	1.534.069.165 €	1.531.584.493 €	1.767.956.959 €
13 Madrid, Comunidad de	1.490.639.862 €	1.184.819.664 €	999.821.407 €
14 Murcia, Región de	135.328.360 €	117.402.593 €	130.836.878 €
15 Navarra, Comunidad Foral de	213.791.147 €	277.271.048 €	383.479.416 €
16 País Vasco	402.258.143 €	386.135.769 €	408.333.367 €
17 Rioja, La	117.285.413 €	193.742.340 €	175.265.829 €
18 Ceuta	20.015.475 €	137.804.055 €	54.943.312 €
19 Melilla	24.471.105 €	29.071.936 €	29.482.469 €
Varias comunidades	193.308 €	499.313 €	529.447 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

I. Principales indicadores cuantitativos

Valor de la contratación local por comunidad y ciudad autónoma

Año	2021	2022	2023
I.1.2 Valor de los contratos formalizados			
Contratación local global	21.934.948.396 €	22.965.981.595 €	20.743.861.966 €
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25	43.284.089 €	30.026.961 €	42.873.284 €
(A) Armonizada	15.616.811.678 €	15.048.950.295 €	13.358.828.207 €
01 Andalucía	783.147.310 €	1.595.410.593 €	1.257.704.395 €
02 Aragón	103.339.637 €	950.869.526 €	256.027.171 €
03 Asturias, Principado de	295.818.121 €	87.638.304 €	156.949.775 €
04 Balears, Illes	269.975.229 €	344.034.052 €	297.263.824 €
05 Canarias	338.182.960 €	957.489.793 €	837.523.079 €
06 Cantabria	38.848.864 €	30.469.277 €	66.558.171 €
07 Castilla y León	264.258.501 €	370.132.955 €	227.961.286 €
08 Castilla - La Mancha	182.153.954 €	196.830.213 €	153.115.637 €
09 Cataluña	8.117.091.039 €	4.059.478.974 €	4.064.440.887 €
10 Comunitat Valenciana	484.705.992 €	1.397.057.212 €	1.966.949.539 €
11 Extremadura	70.762.218 €	34.920.619 €	113.809.720 €
12 Galicia	219.266.723 €	769.907.367 €	216.922.411 €
13 Madrid, Comunidad de	3.363.898.920 €	3.224.796.250 €	2.137.451.583 €
14 Murcia, Región de	88.751.047 €	191.607.902 €	207.189.746 €
15 Navarra, Comunidad Foral de	92.268.128 €	32.628.958 €	33.963.480 €
16 País Vasco	880.959.933 €	769.190.883 €	1.318.939.000 €
17 Rioja, La	23.383.100 €	36.098.507 €	20.282.632 €
18 Ceuta	- €	- €	- €
19 Melilla	- €	- €	- €
Varias comunidades	- €	388.910 €	25.775.871 €
(B) Por debajo de umbrales	6.274.852.629 €	7.887.004.339 €	7.342.160.475 €
01 Andalucía	958.678.308 €	1.253.746.671 €	1.047.826.673 €
02 Aragón	146.944.880 €	212.403.382 €	156.161.483 €
03 Asturias, Principado de	108.849.801 €	194.814.717 €	117.409.074 €
04 Balears, Illes	182.218.329 €	169.403.686 €	155.463.118 €
05 Canarias	423.265.112 €	526.577.186 €	543.755.669 €
06 Cantabria	65.825.546 €	99.833.803 €	46.788.753 €
07 Castilla y León	260.522.236 €	347.415.647 €	330.334.580 €
08 Castilla - La Mancha	251.433.941 €	412.441.389 €	304.558.080 €
09 Cataluña	1.215.729.530 €	1.426.867.679 €	1.385.724.822 €
10 Comunitat Valenciana	689.161.011 €	792.309.973 €	752.165.094 €
11 Extremadura	149.005.797 €	194.761.165 €	170.452.422 €
12 Galicia	336.709.460 €	375.250.539 €	306.751.819 €
13 Madrid, Comunidad de	632.842.193 €	822.558.830 €	525.704.157 €
14 Murcia, Región de	141.888.854 €	165.603.770 €	153.680.363 €
15 Navarra, Comunidad Foral de	156.726.265 €	208.361.019 €	656.718.604 €
16 País Vasco	503.446.302 €	599.912.566 €	622.410.619 €
17 Rioja, La	45.935.271 €	69.331.786 €	59.132.922 €
18 Ceuta	5.669.792 €	14.676.769 €	5.665.565 €
19 Melilla	- €	- €	- €
Varias comunidades	- €	733.763 €	1.456.657 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

IV.1 Nivel de participación de las PYMES en la contratación pública

Porcentaje de ofertas de PYMES en procedimientos/lotés adjudicados, por comunidad autónoma (contratación autonómica y local) y Estado

Año	2021	2022	2023
IV.1.1. Porcentaje de ofertas de PYMES en procedimientos/lotés adjudicados			
Total	73,2%	74,0%	64,5%
Estado	63,4%	64,8%	74,0%
Comunidades y ciudades autónomas	74,8%	75,3%	62,9%
01 Andalucía	81,4%	59,2%	36,2%
02 Aragón	71,7%	69,8%	75,5%
03 Asturias, Principado de	75,0%	73,5%	77,3%
04 Balears, Illes	67,2%	68,7%	64,0%
05 Canarias	62,5%	70,1%	73,9%
06 Cantabria	67,1%	63,0%	70,9%
07 Castilla y León	68,3%	72,6%	77,2%
08 Castilla - La Mancha	82,7%	85,1%	77,4%
09 Cataluña	18,4%	37,3%	100,0%
10 Comunitat Valenciana	68,6%	73,2%	75,3%
11 Extremadura	63,1%	65,7%	67,0%
12 Galicia	75,5%	86,5%	61,9%
13 Madrid, Comunidad de	67,4%	67,4%	66,8%
14 Murcia, Región de	79,5%	78,4%	77,5%
15 Navarra, Comunidad Foral de	59,0%	56,8%	62,0%
16 País Vasco	76,9%	84,3%	87,2%
17 Rioja, La	66,6%	69,6%	70,0%
18 Ceuta	88,2%	90,0%	90,7%
19 Melilla	66,9%	88,6%	75,3%
Varias comunidades	66,7%	80,4%	76,1%
IV.2.1. Porcentaje del valor agregado (PBLs) de los procedimientos/lotés adjudicados donde se ha presentado alguna PYME			
Total	46,1%	49,6%	51,7%
Estado	34,9%	50,9%	57,4%
Comunidades y ciudades autónomas	54,2%	49,0%	48,5%
01 Andalucía	53,5%	41,3%	42,2%
02 Aragón	51,1%	40,1%	54,7%
03 Asturias, Principado de	31,3%	41,7%	66,9%
04 Balears, Illes	61,7%	36,2%	47,4%
05 Canarias	53,9%	61,3%	48,1%
06 Cantabria	63,3%	51,2%	57,9%
07 Castilla y León	59,1%	59,1%	57,4%
08 Castilla - La Mancha	63,9%	54,4%	53,1%
09 Cataluña	29,2%	57,8%	100,0%
10 Comunitat Valenciana	56,0%	45,2%	56,2%
11 Extremadura	61,5%	61,2%	52,5%
12 Galicia	56,4%	46,6%	44,6%
13 Madrid, Comunidad de	46,5%	42,2%	56,6%
14 Murcia, Región de	69,3%	59,9%	60,8%
15 Navarra, Comunidad Foral de	41,2%	43,3%	23,1%
16 País Vasco	58,7%	61,1%	50,9%
17 Rioja, La	48,8%	66,4%	56,8%
18 Ceuta	72,2%	76,4%	36,5%
19 Melilla	63,9%	74,8%	70,4%
Varias comunidades	100,0%	72,3%	13,3%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

IV.2 Nivel de participación de las PYME en la contratación pública

Número de contratos y valor de la contratación con PYME

Año		2021	2022	2023
IV.1.2 Contratos formalizados con PYME				
Global		939.489	990.157	835.512
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		2.131	1.952	2.962
(A) Armonizada		24.403	25.664	25.475
(B) Por debajo de umbrales		912.955	962.541	807.075
Estado	(A) Armonizada	5.881	6.590	6.779
	(B) Por debajo de umbrales	76.571	80.056	72.239
Autonómica	(A) Armonizada	10.823	10.776	11.333
	(B) Por debajo de umbrales	586.122	557.218	437.310
Local	(A) Armonizada	7.699	8.298	7.363
	(B) Por debajo de umbrales	250.262	325.267	297.526
IV.2.2 Valor de los contratos formalizados con PYME				
Global		25.674.534.785 €	30.085.197.936 €	30.608.894.553 €
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		396.616.205 €	344.612.932 €	798.947.176 €
(A) Armonizada		14.666.830.944 €	17.530.384.270 €	19.268.048.363 €
(B) Por debajo de umbrales		10.611.087.636 €	12.210.200.734 €	10.541.899.014 €
Estado	(A) Armonizada	4.413.518.520 €	5.594.886.727 €	7.592.608.002 €
	(B) Por debajo de umbrales	1.411.977.294 €	1.746.888.406 €	1.755.754.704 €
Autonómica	(A) Armonizada	5.893.719.414 €	5.504.639.780 €	6.576.942.271 €
	(B) Por debajo de umbrales	4.600.138.580 €	4.613.135.690 €	3.981.094.663 €
Local	(A) Armonizada	4.359.593.010 €	6.430.857.764 €	5.098.498.090 €
	(B) Por debajo de umbrales	4.598.971.762 €	5.850.176.638 €	4.805.049.647 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

IV.2 Nivel de participación de las PYME en la contratación pública

Número de contratos y valor de la contratación con PYME

Año		2021	2022	2023
IV.1.2 Contratos formalizados con PYME				
Global		68,4%	68,0%	65,9%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		66,6%	77,0%	66,0%
(A) Armonizada		57,0%	53,7%	55,4%
(B) Por debajo de umbrales		68,8%	68,5%	66,3%
Estado	(A) Armonizada	55,1%	55,3%	51,9%
	(B) Por debajo de umbrales	80,8%	80,8%	77,8%
Autonómica	(A) Armonizada	55,0%	47,3%	55,4%
	(B) Por debajo de umbrales	62,3%	59,9%	56,4%
Local	(A) Armonizada	61,8%	63,3%	59,1%
	(B) Por debajo de umbrales	85,6%	86,4%	85,1%
IV.2.2 Valor de los contratos formalizados con PYME				
Global		41,3%	47,2%	42,4%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		31,1%	65,2%	63,0%
(A) Armonizada		32,4%	38,3%	35,9%
(B) Por debajo de umbrales		68,0%	69,9%	60,8%
Estado	(A) Armonizada	30,5%	39,8%	38,2%
	(B) Por debajo de umbrales	59,6%	68,0%	64,4%
Autonómica	(A) Armonizada	38,8%	33,0%	32,2%
	(B) Por debajo de umbrales	62,6%	62,2%	51,8%
Local	(A) Armonizada	27,9%	42,7%	38,2%
	(B) Por debajo de umbrales	77,9%	78,2%	69,5%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V. Información sobre la aplicación práctica de la contratación pública estratégica nacional

Número de contratos por objetivo estratégico

Año		2021	2022	2023
V.1. Contratación ecológica				
Global		45.602	51.349	57.864
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		325	198	216
(A) Armonizada		14.367	15.653	18.709
(B) Por debajo de umbrales		30.910	35.499	38.938
Estado	(A) Armonizada	2.650	2.925	3.072
	(B) Por debajo de umbrales	3.880	5.836	6.540
Autonómica	(A) Armonizada	7.417	7.645	10.165
	(B) Por debajo de umbrales	11.173	11.235	14.997
Local	(A) Armonizada	4.300	5.083	5.472
	(B) Por debajo de umbrales	15.857	18.428	17.402
V.2. Contratación socialmente responsable				
Global		64.061	71.593	68.812
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		652	465	359
(A) Armonizada		18.267	22.941	21.659
(B) Por debajo de umbrales		45.141	48.187	46.794
Estado	(A) Armonizada	2.780	3.420	3.766
	(B) Por debajo de umbrales	5.221	7.602	8.724
Autonómica	(A) Armonizada	8.341	11.770	10.417
	(B) Por debajo de umbrales	15.912	14.054	15.377
Local	(A) Armonizada	7.147	7.752	7.475
	(B) Por debajo de umbrales	24.008	26.531	22.693
V.3. Contratación innovadora				
Global		381	401	391
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		1	0	0
(A) Armonizada		104	79	50
(B) Por debajo de umbrales		276	322	341
Estado	(A) Armonizada	0	2	0
	(B) Por debajo de umbrales	1	0	0
Autonómica	(A) Armonizada	90	51	30
	(B) Por debajo de umbrales	95	98	151
Local	(A) Armonizada	14	26	20
	(B) Por debajo de umbrales	180	224	190

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V. Información sobre la aplicación práctica de la contratación pública estratégica nacional

Porcentaje de contratos por objetivo estratégico

Año		2021	2022	2023
V.1. Contratación ecológica				
Global		27,9%	29,7%	34,7%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		12,5%	7,8%	4,9%
(A) Armonizada		36,5%	36,4%	46,2%
(B) Por debajo de umbrales		25,4%	27,8%	31,9%
Estado	(A) Armonizada	28,4%	30,8%	29,9%
	(B) Por debajo de umbrales	23,2%	31,1%	34,6%
Autonómica	(A) Armonizada	41,2%	36,8%	55,5%
	(B) Por debajo de umbrales	22,5%	24,8%	32,0%
Local	(A) Armonizada	35,6%	40,0%	45,9%
	(B) Por debajo de umbrales	28,8%	29,0%	31,0%
V.2. Contratación socialmente responsable				
Global		39,1%	41,4%	41,2%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		25,2%	18,4%	8,1%
(A) Armonizada		46,4%	53,4%	53,5%
(B) Por debajo de umbrales		37,1%	37,8%	38,4%
Estado	(A) Armonizada	29,8%	36,0%	36,7%
	(B) Por debajo de umbrales	31,2%	40,5%	46,1%
Autonómica	(A) Armonizada	46,4%	56,7%	56,9%
	(B) Por debajo de umbrales	32,0%	31,0%	32,8%
Local	(A) Armonizada	59,2%	61,0%	62,7%
	(B) Por debajo de umbrales	43,5%	41,8%	40,4%
V.3. Contratación innovadora				
Global		..	..	..
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		..	..	..
(A) Armonizada		..	..	..
(B) Por debajo de umbrales		..	..	..
Estado	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..
Autonómica	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..
Local	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.1. Contratación ecológica

Número de contratos por indicador ecológico

Año		2021	2022	2023
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas				
Global		42.502	47.011	53.930
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		289	180	195
(A) Armonizada		13.332	14.482	17.241
(B) Por debajo de umbrales		28.881	32.350	36.493
Estado	(A) Armonizada	2.376	2.633	2.797
	(B) Por debajo de umbrales	3.468	5.374	5.809
Autonómica	(A) Armonizada	7.016	7.263	9.367
	(B) Por debajo de umbrales	10.783	10.127	14.527
Local	(A) Armonizada	3.940	4.586	5.077
	(B) Por debajo de umbrales	14.630	16.849	16.158
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos				
Global		5.311	6.945	7.199
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		67	25	31
(A) Armonizada		1.693	2.221	2.583
(B) Por debajo de umbrales		3.551	4.699	4.585
Estado	(A) Armonizada	390	772	720
	(B) Por debajo de umbrales	592	662	942
Autonómica	(A) Armonizada	800	760	1.101
	(B) Por debajo de umbrales	1.138	1.811	1.661
Local	(A) Armonizada	503	689	762
	(B) Por debajo de umbrales	1.821	2.226	1.982
V.1.3. Prescripciones técnicas ecológicas				
Global		362	379	1.257
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		0	0	0
(A) Armonizada		58	75	269
(B) Por debajo de umbrales		304	304	988
Estado	(A) Armonizada	0	0	0
	(B) Por debajo de umbrales	0	0	0
Autonómica	(A) Armonizada	29	44	155
	(B) Por debajo de umbrales	167	161	371
Local	(A) Armonizada	29	31	114
	(B) Por debajo de umbrales	137	143	617

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.1. Contratación ecológica

Porcentaje de contratos por indicador ecológico

Año		2021	2022	2023
V.1.1. Solvencia técnica o condiciones especiales de ejecución ecológicas				
Global		26,0%	27,2%	32,3%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		11,2%	7,1%	4,4%
(A) Armonizada		33,8%	33,7%	42,6%
(B) Por debajo de umbrales		23,7%	25,4%	29,9%
Estado	(A) Armonizada	25,5%	27,7%	27,2%
	(B) Por debajo de umbrales	20,7%	28,7%	30,7%
Autonómica	(A) Armonizada	39,0%	35,0%	51,2%
	(B) Por debajo de umbrales	21,7%	22,3%	31,0%
Local	(A) Armonizada	32,6%	36,1%	42,6%
	(B) Por debajo de umbrales	26,5%	26,5%	28,8%
V.1.2. Criterios de adjudicación ecológicos				
Global		3,2%	4,0%	4,3%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		2,6%	1,0%	0,7%
(A) Armonizada		4,3%	5,2%	6,4%
(B) Por debajo de umbrales		2,9%	3,7%	3,8%
Estado	(A) Armonizada	4,2%	8,1%	7,0%
	(B) Por debajo de umbrales	3,5%	3,5%	5,0%
Autonómica	(A) Armonizada	4,4%	3,7%	6,0%
	(B) Por debajo de umbrales	2,3%	4,0%	3,5%
Local	(A) Armonizada	4,2%	5,4%	6,4%
	(B) Por debajo de umbrales	3,3%	3,5%	3,5%
V.1.3. Prescripciones técnicas ecológicas				
Global		..	..	..
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		..	..	..
(A) Armonizada		..	..	..
(B) Por debajo de umbrales		..	..	..
Estado	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..
Autonómica	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..
Local	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Contratación socialmente responsable

Número de contratos por indicador social

Año		2021	2022	2023
V.2.1. Contratación con reserva				
Global		8.527	10.228	10.183
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		377	260	188
(A) Armonizada		2.000	2.274	2.511
(B) Por debajo de umbrales		6.150	7.694	7.484
Estado	(A) Armonizada	685	973	1.088
	(B) Por debajo de umbrales	1.201	2.641	2.721
Autonómica	(A) Armonizada	535	474	593
	(B) Por debajo de umbrales	2.403	2.221	2.284
Local	(A) Armonizada	780	827	830
	(B) Por debajo de umbrales	2.546	2.832	2.479
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social				
Global		56.645	63.320	61.998
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		310	197	217
(A) Armonizada		16.992	21.371	19.837
(B) Por debajo de umbrales		39.342	41.752	41.944
Estado	(A) Armonizada	2.244	2.537	2.794
	(B) Por debajo de umbrales	4.243	5.735	6.860
Autonómica	(A) Armonizada	7.998	11.573	10.077
	(B) Por debajo de umbrales	13.919	12.341	14.426
Local	(A) Armonizada	6.751	7.262	6.965
	(B) Por debajo de umbrales	21.180	23.676	20.658
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales				
Global		5.044	5.612	4.358
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		25	34	25
(A) Armonizada		1.347	1.469	1.380
(B) Por debajo de umbrales		3.672	4.109	2.953
Estado	(A) Armonizada	241	305	281
	(B) Por debajo de umbrales	292	264	344
Autonómica	(A) Armonizada	636	584	590
	(B) Por debajo de umbrales	1.380	1.634	1.033
Local	(A) Armonizada	470	580	509
	(B) Por debajo de umbrales	2.000	2.211	1.576
V.2.4. Prescripciones técnicas sociales				
Global		480	458	425
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		0	0	0
(A) Armonizada		94	102	99
(B) Por debajo de umbrales		386	356	326
Estado	(A) Armonizada	0	0	0
	(B) Por debajo de umbrales	0	0	0
Autonómica	(A) Armonizada	43	52	47
	(B) Por debajo de umbrales	197	170	138
Local	(A) Armonizada	51	50	52
	(B) Por debajo de umbrales	189	186	188

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.2. Contratación socialmente responsable

Porcentaje de contratos por indicador social

Año		2021	2022	2023
V.2.1. Contratación con reserva				
Global		5,2%	6,0%	6,3%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		14,6%	10,3%	4,2%
(A) Armonizada		5,1%	5,3%	6,2%
(B) Por debajo de umbrales		5,1%	6,2%	6,4%
Estado	(A) Armonizada	7,3%	10,2%	10,6%
	(B) Por debajo de umbrales	7,2%	14,1%	14,4%
Autonómica	(A) Armonizada	3,0%	2,3%	3,2%
	(B) Por debajo de umbrales	4,9%	5,2%	5,4%
Local	(A) Armonizada	6,5%	6,5%	7,0%
	(B) Por debajo de umbrales	4,6%	4,5%	4,4%
V.2.2. Contratación con condiciones especiales de ejecución social				
Global		34,8%	37,2%	38,2%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		12,0%	7,8%	4,9%
(A) Armonizada		43,1%	49,7%	49,0%
(B) Por debajo de umbrales		32,6%	33,4%	35,7%
Estado	(A) Armonizada	24,1%	26,7%	27,2%
	(B) Por debajo de umbrales	25,3%	30,6%	36,3%
Autonómica	(A) Armonizada	44,4%	55,7%	55,0%
	(B) Por debajo de umbrales	28,5%	29,0%	33,9%
Local	(A) Armonizada	55,9%	57,1%	58,5%
	(B) Por debajo de umbrales	38,4%	37,3%	36,8%
V.2.3. Contratación con criterios de adjudicación sociales				
Global		3,1%	3,3%	2,7%
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		1,0%	1,3%	0,6%
(A) Armonizada		3,4%	3,4%	3,4%
(B) Por debajo de umbrales		3,0%	3,3%	2,5%
Estado	(A) Armonizada	2,6%	3,2%	2,7%
	(B) Por debajo de umbrales	1,7%	1,4%	1,8%
Autonómica	(A) Armonizada	3,5%	2,8%	3,2%
	(B) Por debajo de umbrales	2,8%	3,8%	2,4%
Local	(A) Armonizada	3,9%	4,6%	4,3%
	(B) Por debajo de umbrales	3,6%	3,5%	2,8%
V.2.4. Prescripciones técnicas sociales				
Global		..	..	..
(D+B0) No sujeta a las directivas 23, 24, 25		..	..	..
(A) Armonizada		..	..	..
(B) Por debajo de umbrales		..	..	..
Estado	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..
Autonómica	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..
Local	(A) Armonizada	..	..	..
	(B) Por debajo de umbrales	..	..	..

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

V.3. Contratación innovadora

Número de contratos formalizados

Año			2021	2022	2023
Global			381	401	391
(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25			1	0	0
(A) Armonizada			104	79	50
(B) Por debajo de umbrales			276	322	341
Estado	(D+B0) No sujeta a las directivas 23,24,25		1	0	0
	(A) Armonizada		0	2	0
	(B) Por debajo de umbrales		1	0	0
Autonómica	(A) Armonizada	(A) Armonizada	90	51	30
		2 - Comunidad Autónoma de Aragón	0	0	0
		5 - Islas Canarias	0	0	0
		7 - Comunidad Autónoma de Castilla y León	0	2	0
		9 - Comunidad Autónoma de Cataluña	76	29	14
		10 - Comunidad Autónoma de Valencia	0	0	0
		11 - Comunidad Autónoma de Extremadura	0	2	0
		14 - Región de Murcia	0	1	0
		16 - Comunidad Autónoma de País Vasco	14	17	16
		(B) Por debajo de umbrales	(B) Por debajo de umbrales	95	98
	5 - Islas Canarias		0	1	0
	7 - Comunidad Autónoma de Castilla y León		0	1	0
	8 - Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha		0	0	1
	9 - Comunidad Autónoma de Cataluña		8	2	65
	10 - Comunidad Autónoma de Valencia		0	1	0
	11 - Comunidad Autónoma de Extremadura		0	0	0
	12 - Comunidad Autónoma de Galicia		0	7	1
	15 - Comunidad Foral de Navarra		0	1	0
	16 - Comunidad Autónoma de País Vasco		87	85	84
	Local	(A) Armonizada	(A) Armonizada	14	26
1 - Comunidad Autónoma de Andalucía			1	3	3
9 - Comunidad Autónoma de Cataluña			0	9	2
10 - Comunidad Autónoma de Valencia			0	0	4
13 - Comunidad Autónoma de Madrid			1	0	0
16 - Comunidad Autónoma de País Vasco			12	14	11
(B) Por debajo de umbrales		(B) Por debajo de umbrales	180	224	190
		1 - Comunidad Autónoma de Andalucía	0	1	1
		2 - Comunidad Autónoma de Aragón	0	0	1
		7 - Comunidad Autónoma de Castilla y León	0	0	0
		9 - Comunidad Autónoma de Cataluña	5	44	15
		10 - Comunidad Autónoma de Valencia	0	0	0
		13 - Comunidad Autónoma de Madrid	3	0	0
		15 - Comunidad Foral de Navarra	0	1	0
		16 - Comunidad Autónoma de País Vasco	172	178	173

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de datos de la PLACSP y autonómicas.

3.2. Informe metodológico

3.2.1. Introducción

La metodología que se ha utilizado para la realización de este informe se basa en los requerimientos técnicos trasladados por la CE (a través de la DGROW) con motivo del Informe Trienal 2021, validado para el actual ejercicio de información, y en el modelo constituido entonces, que fijaba los aspectos fundamentales que deben recoger los informes trienales de contratación pública y que incluía una propuesta inicial de indicadores cuantitativos. El sistema de indicadores cuantitativos calculado y analizado en el informe actual, mantiene los indicadores calculados en el informe 2021 y se ha ampliado en respuesta a las nuevas necesidades de información detectadas y en virtud de las mejoras en la disposición y tratamiento de los datos que ofrecen el nuevo modelo de datos y de intercambio que se está estableciendo entre las CCAA y el Estado, así como las mejoras que están implementando las propias plataformas de contratación.

A continuación, se describen algunos conceptos básicos de la metodología de la operación estadística realizada para el cálculo de los indicadores cuantitativos que incluye el Informe.

El Informe metodológico que sigue ha sido elaborado de manera detallada, a fin de asegurar la mayor transparencia.

3.2.2. Definiciones

Los indicadores cuantitativos del modelo propuesto por la UE miden (con las precisiones que se explican más adelante): (i) el número de anuncios que sirven como medio de convocatoria de una licitación pública, (ii) el número de contratos públicos “formalizados” y su “valor”, (iii) el porcentaje en número y en valor de la participación de las PYME en los procedimientos de adjudicación públicos, (iv) el porcentaje en número y en valor de contrataciones formalizadas con PYME y (v) el porcentaje en número de la contratación pública, ecológica, social e innovadora, “*formalizada*”, del conjunto del Sector Público español⁵¹.

Se incluye la contratación pública en el ámbito de los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales sujeta a la Directiva 2014/25/UE, a excepción de la realizada por las denominadas **empresas con derechos especiales o exclusivos**, en el sentido definido por el artículo 4(1)(a) y 4(3) de la Directiva 2014/25/UE (puesto que estas empresas no tienen obligación legal de alojar su Perfil de contratante⁵² en los sistemas de información públicos -estatal o autonómicos equivalentes-). Por otra parte, al no existir un registro actualizado en el que queden identificadas estas entidades, el Ministerio de Hacienda descartó dirigir comunicación a cada una de estas empresas.

Atendiendo al **universo poblacional** descrito, para ser medido dentro del sistema de indicadores cuantitativos, siguiendo los requerimientos de la CE, se han considerado las dos siguientes definiciones y aproximaciones estadísticas de la población objetivo⁵³:

⁵¹ En el sentido del artículo 3 de la LCSP.

⁵² En el sentido definido en el artículo 63 de la Ley 9/2027 reproducido *ut supra*.

⁵³ Que se corresponden con las dos aproximaciones solicitadas por la CE (como: “*a procedure based approach*” y “*a contract based approach*”).

1) Anuncios de convocatoria:

Para este Informe se considera anuncio de convocatoria cualquier anuncio (de todos los que contemplan las Directivas de 2014) que haya servido como medio de convocatoria de un procedimiento de contratación pública, dando inicio al mismo. Se considera un anuncio de convocatoria por procedimiento de contratación, independientemente de la posibilidad de estar la licitación dividida en lotes.

No se han contado:

- Los anuncios de convocatoria anulados posteriormente, cuando el procedimiento ha finalizado con esa anulación.
- Los anuncios de modificación del anuncio de convocatoria inicial, o de corrección de errores o de otro tipo posteriores.

Como **fecha de referencia** del anuncio se considera la de su primera publicación en un medio oficial (Diario Oficial de la UE, Perfil de contratante o el boletín oficial que corresponda en cada caso con arreglo a la Ley), que no haya sido anulado posteriormente.

En los indicadores solicitados, no se han considerado los anuncios de concurso de proyectos, siguiendo las indicaciones de la CE.

Esta población objetivo (“anuncios de convocatoria”) solo se utiliza en el Indicador I.1.1 relativo al número de anuncios de convocatoria.

2) Contratación pública formalizada:

Dentro de este agregado se persigue contabilizar cada uno de los contratos perfeccionados y que, por tanto, son fuente de derechos y obligaciones jurídicas. De acuerdo con nuestra legislación⁵⁴ los contratos públicos sujetos a las Directivas de 2014 se perfeccionan:

- Con carácter general, con su formalización, o
- en el caso concreto de los contratos basados en un acuerdo marco y de los **contratos específicos** celebrados en el marco de un sistema dinámico de adquisición, con su adjudicación, o
- en el caso de los **contratos menores** o de los **contratos subvencionados**, dependerá en cada caso.

Los contratos que deben formalizarse para quedar perfeccionados son la mayoría, de ahí que este universo poblacional se haya denominado “Contratación pública formalizada”, pero este término debe entenderse comprensivo de todos los casos antes descritos (sin perjuicio de lo que se indica en el apartado “Análisis de cobertura”). En el caso de los **contratos menores**, no se incluyen aquéllos que la Ley no obliga a publicar por ser su Valor Estimado inferior a 5.000 €, siempre y cuando el precio haya sido pagado por el sistema de anticipo de caja fija o sistema equivalente.

Siguiendo las indicaciones de la CE, no se incluyen dentro de la “Contratación pública formalizada” los **acuerdos marco** y los **sistemas dinámicos de adquisición**. Su

⁵⁴ Artículo 36 de la LCSP y artículo 73 del RDL 3/2020.

exclusión es lógica por los siguientes motivos: en primer lugar, para evitar el doble cómputo (pues sí se incluyen los contratos basados y los contratos específicos); en segundo lugar, no son contratos públicos en sentido estricto⁵⁵.

Se toma como **fecha de referencia** de la “Contratación formalizada”:

- Con carácter general, **la fecha del acuerdo de formalización del contrato o, en su defecto, la fecha de publicación del “anuncio de formalización”** correspondiente. El “anuncio de formalización” se corresponde con el denominado por las Directivas “anuncio de adjudicación” en el sentido del artículo 50 de la Directiva 2014/24/UE, el artículo 70 de la Directiva 2014/25/UE y el artículo 32 de la Directiva 2014/23/UE.
- En coherencia con lo indicado anteriormente acerca de cuándo un contrato público sujeto a las Directivas de 2014 se entiende perfeccionado (y, por tanto, es fuente de derechos y obligaciones jurídicas para las dos partes) en el ordenamiento jurídico español:
 - en el caso de **contratos basados o contratos específicos celebrados en el marco de sistemas dinámicos de adquisición**, se toma la fecha de la resolución de adjudicación o, en su defecto, la fecha del “anuncio de adjudicación”;
 - y en el caso de los **contratos menores**, cuando no se dispone de otra fecha de publicación en medio oficial, se toma la de su publicación (al menos, trimestral) en la plataforma de contratación correspondiente.

En aras de simplificar la exposición que sigue, cuando se haga referencia a los “anuncios de formalización”, esta expresión debe entenderse comprensiva de todas las formas expuestas de dar publicidad a la perfección de los contratos y que, según se ha indicado, establecen su fecha de referencia.

Hay que tener en cuenta que cada anuncio de formalización, en el caso de **procedimientos de contratación con varios lotes**, puede incluir distintos contratos. En estos casos, de cada anuncio de formalización se han considerado para la cuenta tantos contratos distintos como se estén incluyendo en ese anuncio. Lógicamente esta forma de cómputo no varía en el caso de que un mismo operador económico sea adjudicatario de distintos lotes de la misma licitación, toda vez que lo que se persigue contar son los contratos celebrados con independencia de la identidad del operador económico que sea parte de estos.

Aplicando la misma lógica, tampoco se computan como “Contratación formalizada” las cesiones, prórrogas, ni otras modificaciones de los contratos públicos.

Esta población objetivo (“contratación pública formalizada”) se utiliza en todos los indicadores, excepto en el Indicador I.1.1 relativo al número de anuncios de convocatoria.

⁵⁵ Sino que su “finalidad es establecer los términos que han de regir los contratos que se vayan a adjudicar durante un período determinado” (artículo 33 de la Directiva 2014/24/UE).

En este sentido es pertinente recordar la doctrina de la JCCPE que viene considerando el acuerdo marco como “una técnica utilizada por la Administración para racionalizar la contratación en la ejecución de obras, las adquisiciones de bienes y las prestaciones de servicios, presentando al mismo tiempo el carácter de contrato normativo o precontrato” (Informe 17/12).

3.2.3. Contenido del Informe estadístico

Tomando como referencia los indicadores sugeridos por la CE y considerando la creciente capacidad y calidad de la información publicada por las plataformas de contratación, se ha ampliado el sistema de indicadores establecido en el ejercicio anterior, dotando gradualmente al sistema de mayor capacidad analítica en sus tres bloques principales de información cuantitativa.

Sistema de indicadores establecido para el informe 2024:

Tras un estudio en profundidad de los datos disponibles en los sistemas de información en relación con los requerimientos de información de la CE, en el informe anterior se establecieron los indicadores para los que fue posible informar por todo el periodo de información o, exclusivamente, para el último periodo de estudio, el tercer cuatrimestre de 2020. En el informe actual estos indicadores se informan por todo el periodo de estudio y, adicionalmente, se incorporan nuevos indicadores, resultado de la mayor disponibilidad de información de las plataformas de contratación consultadas:

- El **Bloque I. Principales Indicadores Cuantitativos**, se ha tabulado a nivel de Comunidad Autónoma, con las mismas desagregaciones que el resto de los indicadores cuantitativos, el ámbito territorial y el normativo, en valores absolutos y en porcentajes del total.
- Dentro del **Bloque IV. Participación de las PYME**, junto a los indicadores disponibles para el periodo anterior: IV.1.2. Porcentaje en número de contratos formalizados con **PYME** y IV.2.2. Porcentaje en valor de contratos formalizados con **PYME**, se incorporan al informe actual los indicadores **IV.1.1. Porcentaje en número de ofertas presentadas por PYME** y **IV.2.1. Porcentaje de Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos de procedimientos/lotes adjudicados a los que se ha presentado alguna PYME**.
- El **Bloque V Contratación Estratégica** incorpora para todo el periodo de estudio y para todas las plataformas de contratación los indicadores que en el informe 2021 solo estuvieron disponibles para el tercer cuatrimestre de 2020: **V.1.2. Porcentaje en número de contratos formalizados con criterios de adjudicación de tipo ecológico** y **V.2.3. Porcentaje en número de contratos formalizados con criterios de adjudicación de tipo social**. Por otra parte, se incorporan los nuevos indicadores estratégicos: **V.1.3. Número de contratos formalizados con prescripciones técnicas ecológicas**, y **V.2.4. Número de contratos formalizados con prescripciones técnicas de tipo social**, junto con los indicadores totales de Contratación Estratégica: V.1. Porcentaje de contratación ecológica, V.2. Porcentaje de contratación socialmente responsable y el nuevo apartado del bloque: **V.3. Número de contratos formalizados de compra pública innovadora**.

Para este informe no se han calculado indicadores específicos de los sectores excluidos. La contratación pública de los sectores excluidos realizada y publicada en las plataformas de contratación por los Perfiles de Contratante y entidades alojadas en las mismas, se integra junto con el Sector General en todos los indicadores del informe.

Por otra parte, la evaluación de cláusulas estratégicas en la contratación (indicadores V.1., V.1.1, V.1.2., V.1.3., V.2.1., V.2.2., V.2.3., V.2.4. y V.2.), se realiza sobre la información disponible a nivel de procedimiento, por lo que la evaluación del número de

contratos formalizados con cláusulas estratégicas se hace por todos los contratos formalizados incluidos en cada anuncio de formalización cuyo procedimiento (en su conjunto) incluye cláusulas estratégicas.

▪ **Indicador I.1.1: Número de anuncios de convocatoria (disponible desde 2018)**

Definición: número de anuncios que sirven como medio de convocatoria de licitación publicados dentro del periodo a informar.

En este indicador se incluyen los procedimientos de contratación pública con anuncios de convocatoria de licitación publicados en la PLACSP y en las Plataformas Autonómicas dentro del periodo a informar, sin tener en cuenta si estos procedimientos concluyeron dentro del mismo.

Adviértase que este indicador no recoge el total de procedimientos de contratación pública, al no incluir las tramitaciones y procedimientos que conforme a la Ley no deben ir precedidos de la publicación de un anuncio de convocatoria (entre otros, los procedimientos negociados sin publicidad previa) Por este motivo, para mayor claridad, se ha modificado la denominación propuesta por la CE para este indicador (*"The number of procurement procedures"*), pasando a denominarse "Número de anuncios de convocatoria".

▪ **Indicador I.1.2: Número de contratos formalizados (disponible desde 2018)**

Definición: el número total de los contratos formalizados publicados dentro del periodo a informar.

Adviértase que estos contratos pueden haber sido objeto de procedimientos de licitación iniciados antes del 1 de enero de 2018, así como de procedimientos negociados sin publicidad previa y otras tipificaciones no incluidas en el indicador anterior. Correlativamente, una parte de la contratación derivada de procedimientos con anuncios de convocatoria incluidos en el indicador anterior no estará incluida dentro del Número de contratos formalizados, por haber sido anunciada su formalización con posterioridad al periodo de estudio.

▪ **Indicador I.2: Valor total de contratos formalizados (disponible desde 2018)**

Definición: Precio de Adjudicación sin Impuestos total de los contratos formalizados durante el periodo a informar.

▪ **Indicador IV.1.1: Porcentaje en número de ofertas presentadas por PYME (disponible desde 2021)**

Definición: porcentaje del número de ofertas presentadas por **PYME** a procedimientos/lotés adjudicados durante el periodo a informar, sobre el número total de ofertas presentadas a procedimientos/lotés.

▪ **Indicador IV.2.1: Porcentaje de Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos de procedimientos/lotés adjudicados a los que se ha presentado alguna PYME (disponible desde 2021)**

Definición: porcentaje del Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos de los procedimientos/lotés adjudicados a los que se ha presentado alguna PYME

durante el periodo a informar, sobre el Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos del total de los procedimientos/lotés.

- **Indicador IV.1.2: Porcentaje en número de contratos formalizados con PYME (disponible desde 2018)**

Definición: porcentaje de contratos formalizados durante el periodo a informar con empresas que sean **PYME**, sobre el número total de contratos formalizados.

- **Indicador IV.2.2: Porcentaje en valor de los contratos formalizados con PYME (disponible desde 2018)**

Definición: porcentaje del valor de los contratos formalizados durante el periodo a informar por empresas que sean **PYME**, sobre el valor total de contratos formalizados.

- **Indicador V.1.1.: Porcentaje en número de contratación pública con requisitos de Solvencia técnica o profesional o condiciones especiales de ejecución ecológicas (disponible desde 2018)**

Definición: Número de contratos formalizados durante el periodo a informar tras seguirse un procedimiento de licitación en el cual se han incorporado requisitos de solvencia técnica o profesional o condiciones especiales de ejecución de tipo ecológico, sobre el número total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición.

- **Indicador V.1.2.: Porcentaje en número de contratación pública con criterios de adjudicación ecológicas (disponible desde 2021)**

Definición: Número de contratos formalizados durante el periodo a informar tras seguirse un procedimiento de licitación en el cual se han incorporado criterios de adjudicación ecológicos, sobre el número total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición.

- **Indicador V.1.3.: Porcentaje en número de contratos formalizados con prescripciones técnicas ecológicas⁵⁶ (disponible desde 2021)**

Definición: Número de contratos formalizados durante el periodo a informar tras seguirse un procedimiento de licitación en el cual se han incorporado en los pliegos prescripciones técnicas ecológicas; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición.

- **Indicador V.1.: Porcentaje en número de contratación pública ecológica (disponible desde 2018)**

Definición: Número de contratos formalizados durante el periodo a informar tras seguirse un procedimiento de licitación en el cual se ha incorporado algún criterio

⁵⁶ Actualmente, el seguimiento de la inclusión de criterios estratégicos en los pliegos de prescripciones técnicas se hace por la marcación de esta característica en el campo de la plataforma de contratación correspondiente creado específicamente para ello. Esta capacidad, de momento, solo la tienen algunas plataformas de contratación, por lo que el cálculo de este indicador resulta significativamente subestimado.

de tipo ecológico, sobre el número total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición. Concretamente se incluye en el numerador el total de contratos en cuyo procedimiento de adjudicación se ha incluido alguna condición por la que han sido clasificados en alguno de los indicadores estratégicos específicos correspondientes: V.1.1., V.1.2. y V.1.3⁵⁷.

- **Indicador V.2.1: Porcentaje en número de contratos formalizados con reserva del art. 20 y 77 Directiva 2014/24/UE, y artículo 35 y 94 de la Directiva 2014/25/UE⁵⁸ (disponible desde 2018)**

Definición: Número de contratos formalizados tras un procedimiento de licitación reservado conforme al art. 20 de la Directiva 2014/24/UE o artículo 35 de la Directiva 2014/25/UE, sobre el total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición.

- **Indicador V.2.2: Porcentaje en número de contratos formalizados con una o varias condiciones especiales de ejecución de tipo social (disponible desde 2018)**

Definición: Número de contratos formalizados que llevan aparejada una o varias condiciones especiales de ejecución de tipo social, sobre el total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición⁵⁹.

- **Indicador V.2.3: Porcentaje en número de contratos formalizados con criterios de adjudicación de tipo social (disponible desde 2021)**

Definición: Número de contratos formalizados que llevan aparejado uno o varios criterios de adjudicación de tipo social, sobre el total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición.

- **Indicador V.2.4: Porcentaje en número de contratos formalizados con prescripciones técnicas de tipo social⁶⁰ (disponible desde 2021)**

Definición: Número de contratos formalizados que lleva aparejada en los pliegos una o varias prescripciones técnicas de ejecución de tipo social; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición

⁵⁷ El Indicador V.1 no es el resultado de la suma de los valores absolutos de los indicadores V.1.1., V.1.2. y V.1.3. Ello se debe a que un mismo contrato formalizado podría estar simultáneamente clasificado en más de un indicador (V.1.1., V.1.2. y V.1.3.).

⁵⁸ Traspuestos a nuestro ordenamiento jurídico en la disposición adicional cuarta de la LCSP y en el artículo 65.1 del RDL 3/2020.

Adviértase que para el IT 2024 se ha considerado dentro de esta categoría la contratación reservada conforme a las disposiciones adicionales cuarta y cuadragésimo octava de la LCSP y artículo 65 del RDL3/2020.

⁵⁹ Mismo comentario citado *ut supra*.

⁶⁰ Actualmente, el seguimiento de la inclusión de criterios estratégicos en los pliegos de prescripciones técnicas se hace por la marcación de esta característica en el campo de la plataforma de contratación correspondiente creado específicamente para ello. Esta capacidad, de momento, solo la tienen algunas plataformas de contratación, por lo que el cálculo de este indicador resulta significativamente subestimado.

▪ **Indicador V.2: Porcentaje en número de contratación socialmente responsable (disponible desde 2018)**

Definición: Número de contratos formalizados durante el periodo a informar tras seguirse un procedimiento de licitación en el cual se ha incorporado algún criterio de tipo social, sobre el total de contratos formalizados; salvo contratos menores, basados en acuerdos marco o derivados de sistemas dinámicos de adquisición. Concretamente se incluye en el numerador el total de contratos en cuyo procedimiento de adjudicación se ha incluido alguna condición por la que han sido clasificados en alguno de los indicadores estratégicos específicos correspondientes: V.2.1., V.2.2., V.2.3. y V.2.4⁶¹

▪ **Indicador V.3: Porcentaje en número de contratos formalizados de compra pública innovadora (disponible desde 2021)**

Definición: Número de contratos formalizados de un procedimiento de compra pública innovadora⁶².

Ámbito de los indicadores:

Los indicadores se presentan desagregados atendiendo a distintos ámbitos:

A) Ámbito temporal:

El periodo de estudio (o periodo a informar) corresponde a los años 2021, 2022 y 2023.

Los indicadores se presentan en serie temporal atendiendo al año de publicación del anuncio que sirve como medio de convocatoria de la licitación (Indicador I.1.1), o del anuncio de formalización para el resto de los indicadores del sistema.

B) Ámbito territorial:

Se refiere al ámbito territorial de pertenencia de cada órgano de contratación (en sentido amplio) con Perfil de contratante alojado en una plataforma de contratación pública, que puede corresponder al sector público estatal, al sector público autonómico o al sector público local⁶³:

- Estatal: contratación pública que realizan las entidades del sector público estatal.
- Autonómica: contratación pública que realizan las entidades del sector público autonómico.
- Local: contratación pública que realizan las entidades del sector público local.

⁶¹ Téngase en cuenta que el Indicador V.2 no es el resultado de la suma de los valores absolutos de los indicadores V.2.1, V.2.2, V.2.3 y V.2.4. Ello se debe a que un mismo contrato formalizado podría estar simultáneamente clasificado en más de un indicador (V.2.1, V.2.2, V.2.3 y V.2.4.).

⁶² A los efectos de este Indicador V.3 no se ha considerado la compra pública precomercial, por no estar - con carácter general - sujeta a las Directivas de contratación pública ni a la LCSP o RDL3/2020. En cambio, en el apartado 4.2.1 de información cualitativa se ha adoptado una perspectiva más amplia que abarca toda la compra pública de innovación o CPI.

⁶³ Todas las entidades del art. 3 de la LCSP de las que se ha obtenido información han quedado clasificadas en uno de los tres ámbitos territoriales, incluidas entidades de la Administración institucional y las empresas públicas. Los órganos constitucionales, se han clasificado dentro del sector público estatal; y sus equivalentes a nivel autonómico se han clasificado dentro del ámbito autonómico.

C) Ámbito normativo:

Respecto a la legislación a la que queda sujeto cada contrato, se distinguen tres niveles de contratación pública:

- Contratación global:

Recoge la información de la contratación pública en España en su conjunto. Fundamentalmente se corresponde con la contratación pública sujeta a las tres normas de rango legal principales en materia de contratación pública:

- la legislación de contratos del sector público (LCSP y Leyes sustituidas por ésta),
- la legislación de sectores excluidos (RDL 3/2020 y Ley 31/2007) y
- la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.

Las Directivas comunitarias en materia de contratación pública están transpuestas en estas tres normas.

Los indicadores con nivel de desagregación global pretenden incluir toda la contratación pública publicitada mediante anuncio en las plataformas de contratación estatal y autonómicas, incluida la contratación menor.

Esto supone que quedan fuera de cálculo los contratos no sujetos a estas Leyes (por ejemplo, los contratos patrimoniales), o negocios jurídicos distintos de los contratos (como encargos o convenios, entre otros).

- Contratación armonizada:

Recoge la información de la contratación pública en España sujeta a las Directivas comunitarias de 2014, es decir: el conjunto de la contratación pública en España sujeta a regulación armonizada de acuerdo con la LCSP, y sujeta al RDL3/2020⁶⁴. Siguiendo las indicaciones de la CE, no se incluye la contratación sujeta a la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.

- Contratación por debajo de umbrales:

Se refiere a la contratación que hubiera quedado sujeta a las Directivas de haber superado los umbrales comunitarios. Por lo tanto, en este nivel se ha intentado delimitar (en la forma que se indica más adelante, y con las limitaciones que presentan los datos disponibles para el periodo a informar) la contratación de entidades del sector público de valor inferior a los umbrales comunitarios pero que por razón subjetiva⁶⁵ y objetiva⁶⁶ sí estaría incluida en las Directivas comunitarias de 2014.

⁶⁴ Ténganse en cuenta todas las consideraciones realizadas en los apartados 3.2.8 y 3.2.9.

⁶⁵ Esto es, la realizada por “*poderes adjudicadores*”, en el sentido definido por el artículo 2(1)1 de la Directiva 2014/24/UE, artículo 6 de la Directiva 2014/23/UE y artículo 3 de la Directiva 2014/25/UE; y “*entidades adjudicadoras*”, en el sentido definido por el artículo 4 de la Directiva 2014/25/UE.

⁶⁶ Esto es, aquella contratación que no está excluida de las Directivas en atención a la naturaleza de la prestación que se contrata.

3.2.4. Fuentes de información

Para el presente Informe se ha utilizado la información estructurada de las bases de datos de las plataformas de contratación: la PLACSP y las plataformas autonómicas (PLACA).

Para ello, se han realizado explotaciones a medida de su contenido y se ha compuesto un único fichero de explotación sobre el que se agrega la información de las distintas fuentes, específicamente: PLACSP y las PLACA de Andalucía, Cataluña, Galicia, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y La Rioja. Todas las plataformas de CCAA han permanecido activas durante todo el periodo a informar.

Se han tomado de la PLACSP los datos correspondientes a la contratación pública de las entidades pertenecientes al Sector Público estatal, de CCAA sin plataforma propia integradas en la misma y de EELL con Perfiles de contratante alojados en la misma.

3.2.5. Recogida de datos

Cada CA con plataforma propia ha comunicado a la JCCPE los resultados de la explotación de su plataforma.

Para posibilitar la comparabilidad y agregación de los datos bajo una metodología común de explotación estadística, los datos han sido comunicados en la forma acordada en el seno del Comité de Cooperación y concretada en las Instrucciones actualizadas para la ocasión.

Estas Instrucciones se han adaptado teniendo en cuenta la incorporación de los nuevos indicadores y la mayor capacidad que las bases de datos de las plataformas están adquiriendo en su proceso de madurez.

3.2.6. Agregación de la información

La agregación de la información recibida por las distintas fuentes se ha realizado atendiendo a los siguientes aspectos:

- De las plataformas autonómicas se han tomado los datos comunicados a la JCCPE de conformidad con lo acordado en las Instrucciones.
- De la PLACSP se han tomado los datos abiertos publicados de la contratación pública de los Perfiles de contratante (del ámbito estatal, autonómico o local) alojados en la misma durante todo o parte del periodo de estudio.
- Esta información ha sido completada, bajo petición a medida, con aquellos datos necesarios para el cálculo de los indicadores no publicados como datos abiertos de la PLACSP.

La información recibida de las distintas fuentes de información se ha analizado, depurado e integrado en ficheros de explotación comunes con los que se han calculado los indicadores y realizado la tabulación básica de los datos.

Se ha comprobado para cada año del periodo de estudio que los resultados de nivel de los indicadores principales de Contratación Pública: I.1.1. Numero de anuncios de

convocatoria⁶⁷, I.1.2. Número de contratos formalizados y I.2. Valor total de contratos formalizados se corresponden con la información publicada en la PLACSP por sus Perfiles de contratante alojados, sumada a la información contenida en los anuncios de licitación y sus resultados publicados también en la PLACSP, procedentes de las PLACA y remitidas a la PLACSP por el Mecanismo de agregación.

Los contratos basados en acuerdos marco y los específicos derivados de sistemas dinámicos de adquisición, se han incorporado a los resultados en aquellos casos en los que se han publicado así en las correspondientes plataformas de contratación. Hay que tener en cuenta que, en estos casos, como en la contratación menor, no es obligatoria su publicación detallada.

La Junta de Contratación Centralizada de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (JCC-DGRCC) ha publicado en la PLACSP todos los contratos basados en acuerdos marcos y contratos específicos derivados de sistemas dinámicos de adquisición, de los que es órgano de contratación. En el caso de las entidades adheridas, en las que la JCC-DGRCC no ha actuado como órgano de contratación, la obligación de publicación en la plataforma correspondiente corresponde a la propia entidad, ya sea en la PLACSP o en las PLACA, según donde tenga alojado su Perfil de contratante.

3.2.7. Trabajos previos

Se han realizado pruebas específicas de integración de datos de las CCAA con PLACA, que comunican los datos cada tres años, en la aplicación que actualiza anualmente las series de los datos de la PLACSP y otras pruebas y adaptaciones específicas de información comunicada por la PLACSP con carácter retrospectivo.

Se ha ensayado un procedimiento de imputación de datos faltantes en los campos de valor de la contratación⁶⁸. En la prueba del proceso de imputación de datos faltantes o *missing values* de las variables Valor Estimado, PBLS y precio sin impuestos del contrato se ha utilizado el algoritmo univariante *SimpleImputer* de la biblioteca de aprendizaje automático *Scikit-learn*, de Python. Dicho algoritmo permite realizar la imputación de los datos faltantes de cada variable mediante diversos métodos, por ejemplo, la media, la mediana o el valor más frecuente.

Durante el ensayo del proceso de imputación, se ha utilizado una clase desarrollada en Python, basada en las clases *BaseEstimator* y *TransformerMixin* de Scikit-learn, que permite la imputación de valores por grupos de clasificación.

En la prueba del proceso de imputación de datos faltantes de las variables Valor Estimado y PBLS, se ha utilizado la media de cada variable en los siguientes grupos de clasificación: Año de convocatoria, Ámbito normativo, Ámbito territorial, Tipo de contrato y Tipo de procedimiento.

De la misma forma, durante el ensayo de la imputación de datos faltantes de la variable Precio de Adjudicación sin Impuestos del contrato, se ha utilizado la media de la variable en los siguientes grupos de clasificación: Año de formalización, con carácter general, o

⁶⁷ Ver epígrafe 13 del apartado 3.2.9. Estimación y cálculo de los indicadores, sobre la estimación de los Anuncios de Convocatoria en los casos de la Comunidad de Madrid y Galicia.

⁶⁸ En el apartado 3.1.4.4. "Valor económico de la contratación pública" se analiza el efecto que tiene la falta de cobertura de esta información sobre los resultados de la explotación.

año de adjudicación, en determinados casos, como los contratos basados en acuerdo marco, contratos específicos celebrados en el marco de un sistema dinámico de adquisición y los contratos menores; Ámbito normativo, Ámbito territorial, Tipo de contrato y Tipo de procedimiento.

En ambos casos, el proceso de imputación es similar: se determina el grupo al que pertenece el registro con dato faltante y se imputa con el valor de la media de la variable para dicho grupo de clasificación.

3.2.8. Depuración e imputación de datos

Se ha respetado la información fundamental contenida en las bases de datos y se ha completado la información con:

- 1) “**Flags**” para los valores económicos por encima de 15.000 euros para los campos:
 - “**PBLS**”, es decir Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos.
 - “**VE**”, es decir Valor Estimado.
 - “**PSI**”, es decir Precio de Adjudicación sin Impuestos del contrato.
- 2) Se ha hecho una revisión manual de **outliers** (valores extremos), por toda la contratación incluida en los ficheros de explotación por valor superior a los 100 millones de euros.⁶⁹.
- 3) Para los supuestos de contratación sujeta a las Directivas de 2014 de no haber sido por razón del umbral (económico), se han calculado indicadores de cumplimiento del umbral que obliga a su inclusión en el indicador que se define más adelante como “**Armonizado**” (**A**):
 - “**PBLS Umbral**”, es decir indicador de que el Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos (PBLS) supera el umbral.
 - “**VE Umbral**”, es decir indicador de que el Valor Estimado (VE) supera el umbral.
- 4) Si bien los conjuntos de datos abiertos de la PLACSP gozan de un alto nivel de calidad y cobertura general de los campos incluidos, todavía se deducen limitaciones en la grabación del CPV que clasifica el objeto del contrato, por lo que no se han excluido de la tabulación **los contratos por razón objetiva**, esto es, aquellos contratos que en atención a la naturaleza de la actividad que tienen por objeto están excluidos de las Directivas (e.g. los contratos a los que se refiere el artículo 19 de la LCSP). No obstante, en los procedimientos grabados en la PLACSP se han excluido los contratos administrativos especiales, en un intento por aproximarnos a lo solicitado por la CE.
- 5) “**Adjudicatario PYME**”: en la PLACSP, la determinación de que un adjudicatario sea PYME se realiza por cumplimentación obligatoria de este campo desde el 3 de septiembre de 2020. Si bien este campo ha mejorado en cuanto a su nivel de cobertura y calidad también para el conjunto de las PLACA, se ha decidido mantener el procedimiento ya aplicado en el informe de 2021 y se ha cotejado cada

⁶⁹ Consultar en el apartado 3.1.4.4. “*Valor económico de la contratación pública*” sub-apartado “*Distribución de los contratos atendiendo a su valor económico*” la tabla “*Contratos de la PLACSP de más de 100 M €*”.

adjudicatario, identificado por su NIF, con el listado de grandes empresas *Censo de empresas condición NO PYME* obtenido con este fin de la base de datos que elabora la empresa INFORMA D&B (Grupo CESCE). Este cotejo ha quedado registrado en el campo “**Indicador PYME**” que es el que se ha utilizado para los indicadores IV.1.2. y IV.2.2. del bloque IV. Sin embargo, para los nuevos indicadores de este bloque, IV.1.1 Porcentaje en número de ofertas presentadas por **PYME** y IV.2.1: Porcentaje de Presupuesto Base de Licitación sin Impuestos de los procedimientos/lotos adjudicados a los que se ha presentado alguna PYME, se ha tenido que recurrir al campo auto declarado *Número de ofertas recibidas por PYME* pues no siempre el NIF de todas las ofertas presentadas está disponible para su tratamiento estadístico.

- 6) Para poder disponer de una **desagregación del indicador al nivel de ámbito territorial** (estatal, autonómico y local) se ha tenido que codificar el ámbito territorial a partir de la ubicación orgánica de las instituciones independientes, fundaciones, sociedades, consorcios, mutuas de accidentes de trabajo y otras entidades del Sector Público cuyos Perfiles de contratante están dados de alta en la PLACSP.

3.2.9. Estimación y cálculo de los indicadores

Para el cálculo de los indicadores de los bloques I. indicadores clave, IV. participación de las PYME en la contratación pública y V. indicadores de la contratación pública estratégica, desagregados en sus ámbitos temporal (anual), territorial (Estado, Autonómica y Local) y normativo (contratación pública global, contratación pública armonizada y contratación pública por debajo de umbrales) se han realizado las siguientes consideraciones:

- 1) Como se viene indicando, para la **desagregación temporal** del indicador I.1.1 número de anuncios de convocatoria, se ha considerado como año de convocatoria el de la fecha de publicación en medio oficial del Anuncio de licitación, DOC_CN, más antigua⁷⁰ y no anulada posteriormente⁷¹.
- 2) Para la **desagregación temporal** de los indicadores que toman como población objetivo la contratación pública formalizada (es decir todos los indicadores del sistema excepto el indicador I.1.1), se ha considerado como “año del contrato” el de la fecha de formalización del contrato o, en su defecto, el de la fecha de publicación del anuncio de formalización, DOC_FORM⁷², más antigua, de los posibles que incluyen ese contrato salvo en el caso de los contratos basados en acuerdos marco, contratos específicos derivados de sistemas dinámicos de adquisición y contratos menores que se ha tomado el año de la fecha del acuerdo de adjudicación o, en su defecto, del anuncio de adjudicación, DOC_CAN_ADJ o de la publicación trimestral del menor.
- 3) Para la **tipificación** de cada licitación y contrato formalizado analizado dentro del periodo de estudio, se ha tomado la información disponible en las plataformas de contratación de fecha de actualización más reciente en el momento de lectura de los datos.

⁷⁰ Determinadas modificaciones, cambios y correcciones en las condiciones generales de una convocatoria de licitación pueden anunciarse por medio de la publicación de un DOC_CN.

⁷¹ En las plataformas de contratación los anuncios de información previa, DOC_PIN, no se utilizan como medio de convocatoria, por lo que deben venir acompañados de un anuncio de licitación, DOC_CN, posterior, donde se incluye la fecha límite de presentación de ofertas, EndDate, para que pueda considerarse que existe una licitación pública.

⁷² Determinadas modificaciones, cambios y modificaciones de la información general de una formalización se pueden publicar por medio de un DOC_FORM.

- 4) Los datos disponibles no han permitido realizar una **desagregación sectorial** de los indicadores, tal y como se ha explicado previamente.
- 5) La **desagregación territorial** de los indicadores sí ha sido posible, tras la depuración de los datos realizada⁷³.
- 6) La **desagregación normativa** de los indicadores (es decir *Global*, *Armonizado* y *Por debajo de umbrales*) se ha realizado atendiendo a la información disponible en los ficheros de explotación, teniendo en cuenta que, en los mismos, se ha respetado la información tal y como se refleja en la PLACSP y plataformas autonómicas.
- 7) Así, se han realizado las siguientes **aproximaciones, para obtener los indicadores Global, Armonizado y Por debajo de Umbrales**:
 - a. **se han excluido** de los indicadores, a todos los niveles, los contratos patrimoniales (campo "*Tipo de Contrato*" = 50) y otros negocios jurídicos distintos de los contratos recogidos en la plataforma como "*Tipo de Contrato*" = 999,
 - b. **se han excluido** de los indicadores, a todos los niveles, los establecimientos de Acuerdos Marco y los Sistemas Dinámicos de Adquisición que se han reflejado como tales en los ficheros de explotación, es decir, que han quedado grabados con el campo "*Sistema de contratación*" = 1 *Establecimiento de Acuerdo Marco*, o 2 *Establecimiento de Sistema Dinámico de Adquisición*, respectivamente,
 - c. **se han clasificado como "Defensa" (D)** las licitaciones y contratos respecto de los cuales se ha indicado por el órgano de contratación: Directiva UE = 2009/81/EC o Ley Nacional de aplicación = *Ley 24/2011, de 1 de agosto*,
 - d. **se han clasificado como "Otra contratación pública no sujeta a directivas" (B0)**, los concursos de proyectos, normas internas y otros (campo "*Tipo de procedimiento*" = 8, 100 y 999, respectivamente) y los contratos administrativos especiales y de colaboración público-privada (campo "*Tipo de Contrato*" = 7, 40),
 - e. **se han clasificado como "Por debajo de umbrales" (B)** todos los contratos menores y los de procedimiento simplificado y súper simplificado (campo "*Tipo de procedimiento*" = 6, 9),
 - f. entre las licitaciones y contratos que no han quedado excluidos ni clasificados en las letras anteriores **se han clasificado como "Armonizado" (A)** aquellos que:
 - i. "*Directiva UE*" = 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/24/UE o
 - ii. "*Indicador de sujeción a regulación armonizada*" = 1 o
 - iii. atendiendo al tipo de contrato, normativa aplicable y CPV, el Valor Estimado (VE), supera los umbrales comunitarios⁷⁴ o
 - iv. atendiendo al tipo de contrato, normativa aplicable y CPV, el PBLs, supera los umbrales comunitarios

⁷³ Ver epígrafes 4 y 5 del apartado de depuración y estimación de datos.

⁷⁴ Ver Anexo I (Instrucciones, que incluyen un anexo con los umbrales comunitarios aplicables durante el periodo de estudio).

- g. entre las licitaciones y contratos que no han quedado excluidos ni clasificados en las letras anteriores, **se han clasificado como “Por debajo de umbrales” (B)** las licitaciones y contratos que, atendiendo al tipo de contrato, normativa aplicable y CPV, ni el VE ni el PBLs, superan los umbrales comunitarios teniendo en cuenta que alguno de ellos este cumplimentado como datos estructurados y sea distinto de cero,
 - h. las licitaciones y contratos que no tienen valor recogido (como dato estructurado) en los ficheros de explotación en el campo VE ni en el campo PBLs, es decir, su valor numérico es cero en ambos campos, se han clasificado en el ámbito normativo por debajo de umbrales⁷⁵.
- 8) La desagregación a nivel **Global** de los indicadores se obtiene por suma de los agregados 7.c) a h), es decir, como suma de los agregados D (defensa), B0 (otra contratación pública no sujeta a directivas), B (por debajo de umbrales), y A (armonizado).
- 9) La desagregación a nivel **“Armonizada” (A)** de los indicadores se obtiene por el agregado 7.f).
- 10) La desagregación a nivel **“Por debajo de umbrales” (B)** de los indicadores se obtiene por suma de los agregados 7.e), g) y h)⁷⁶.
- 11) La valoración de la contratación se ha realizado por agregación del valor declarado en el campo **PSI**, que corresponde al importe reflejado en las plataformas por el que se firman los contratos⁷⁷. Hay que tener en cuenta que algunos contratos se firman por el valor unitario (algunos contratos de servicios y de suministros) o no reflejan un valor económico en su formalización. Dada la variedad de situaciones que hacen factibles estas circunstancias, se ha optado por no imputar ningún valor en estos casos, si bien, como ya ha quedado reflejado en el epígrafe 1) del apartado 3.2.9 (Depuración e imputación de datos), se han generado *flags* e indicadores para poder realizar comparaciones y análisis alternativos a futuro.
- 12) Los **indicadores del bloque IV.2.**, porcentajes de contratación en frecuencia y valor con **PYME**, se han calculado por cotejo con el listado de grandes empresas, tal como se ha descrito en el epígrafe 5) del apartado de “*Depuración e imputación de datos*”.
- 13) La Comunidad de Madrid y la Xunta de Galicia, han facilitado los datos para el Informe 2024 en base a la explotación de sus registros de contratos, en lugar de sus respectivas plataformas de contratación autonómicas. Esta circunstancia limita la capacidad de explotación del indicador I.1.1. Número de anuncios de convocatoria, por lo que el mismo se ha tomado de la información disponible en la PLACSP recibida a través del Mecanismo de Agregación para estas CCAA.

⁷⁵ Ver apartado 3.1.4.4. Valor económico de la contratación pública sobre la estimación de la repercusión en el valor de la contratación de estos casos.

⁷⁶ Téngase en cuenta, tal y como se ha indicado al tratar el Sistema de indicadores (apartado 3.2.3) que, en el caso de los indicadores del Bloque V (Contratación pública estratégica), los porcentajes en el nivel de desagregación “*Por debajo de umbrales*” se calculan sobre una estimación de los contratos formalizados que incluyen información estructurada en las bases de datos sobre el tipo de cláusulas; lo que excluye, fundamentalmente, los contratos menores, basados y derivados (toda vez que las plataformas no han recogido datos de contratación estratégica en estos tres grupos de contratos).

⁷⁷ En el sentido definido en el artículo 102 de la LCSP, relativo al precio.

3.2.10. **Análisis de cobertura**

Tras la experiencia y medidas adoptadas como resultado del anterior ejercicio del Informe Trienal 2021, se realizaron recomendaciones a la PLACSP y plataformas autonómicas sobre determinados datos que eran necesarios recoger, estandarizar y definir como obligatorios. Las medidas adoptadas por las plataformas durante el trienio a informe han resultado en un nivel de cobertura óptimo en el ejercicio actual de informe.

En particular, se ha conseguido un mejor seguimiento de los **contratos menores**, de los **basados** en acuerdos marcos y de los **contratos específicos derivados** de sistemas dinámicos de adquisición que se han incluido en el cálculo de los indicadores, ya hayan sido comunicados por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (a cargo de la Central de Compras del Estado) o por sus órganos integrados y publicados por la PLACSP, como los realizados por las entidades adheridas, junto con los publicados en las plataformas autonómicas.

3.2.11. **Reproducibilidad**

Se conservan los ficheros de explotación de la PLACSP, la información facilitada por las plataformas autonómicas y sus informes de reproducibilidad, las parrillas de estimación con las que se ha realizado la depuración y selección de datos en cada fase del proceso y el resto de documentación y código utilizado para la elaboración de los indicadores, por lo que en cualquier momento se pueden reeditar los mismos, evaluarlos con posterioridad y adaptarlos a futuras series temporales aplicándoles las mejoras de calidad que las futuras plataformas y herramientas de gestión de la contratación pública permitan.

4. INFORMACIÓN CUALITATIVA SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA REALIZADA

Según se ha explicado en la parte inicial del presente Informe, **el propósito fundamental** del mismo consiste en estudiar de manera cualitativa y cuantitativa la contratación pública en sus cuatro dimensiones estratégicas: CPI, CPE, CPSR y en apoyo de las PYME (CP+PYME).

En lo que respecta a **la metodología empleada** para elaborar este apartado 4, es pertinente recordar que, con el objetivo de recopilar la información necesaria para la elaboración del Informe Trienal 2021, se dirigió un cuestionario sobre distintos aspectos de interés relativos a estas cuatro dimensiones a los diferentes entes del sector público de los ámbitos estatal, autonómico y local⁷⁸. Con este ejercicio se pretendía recoger y poner en valor la información, las actuaciones, el conocimiento y la experiencia de los Departamentos Ministeriales, las CCAA y las EELL para su inclusión en dicho Informe Trienal.

En este caso, el cuestionario se ha elaborado a partir del apartado 2.5 *Información cualitativa sobre la contratación pública realizada*, del Informe Trienal 2021, y tomando como referencia las conclusiones alcanzadas en aquel ejercicio de información. Dicho cuestionario se estructuró en cuatro partes correspondientes a cada una de las cuatro dimensiones CPI, CPE, CPSR y CP+PYME. Cada una de estas contenía a su vez dos bloques de preguntas: por un lado, las relativas a las medidas adoptadas durante el periodo a informar, y por otro, las relativas a los retos o problemas que en el mismo periodo temporal se hubieran identificado con relación a cada una de ellas.

Las estadísticas contenidas en el presente Informe se han elaborado mediante la categorización y estandarización de las respuestas recibidas en los distintos cuestionarios, así como de las referencias documentales trasladadas en los mismos y documentos e información públicos consultados para verificar y completar la información aportada por las entidades consultadas. Para más información al respecto del proceso de recogida y tratamiento de la información se puede consultar el “**Anexo II: Proceso de elaboración del apartado 4**”.

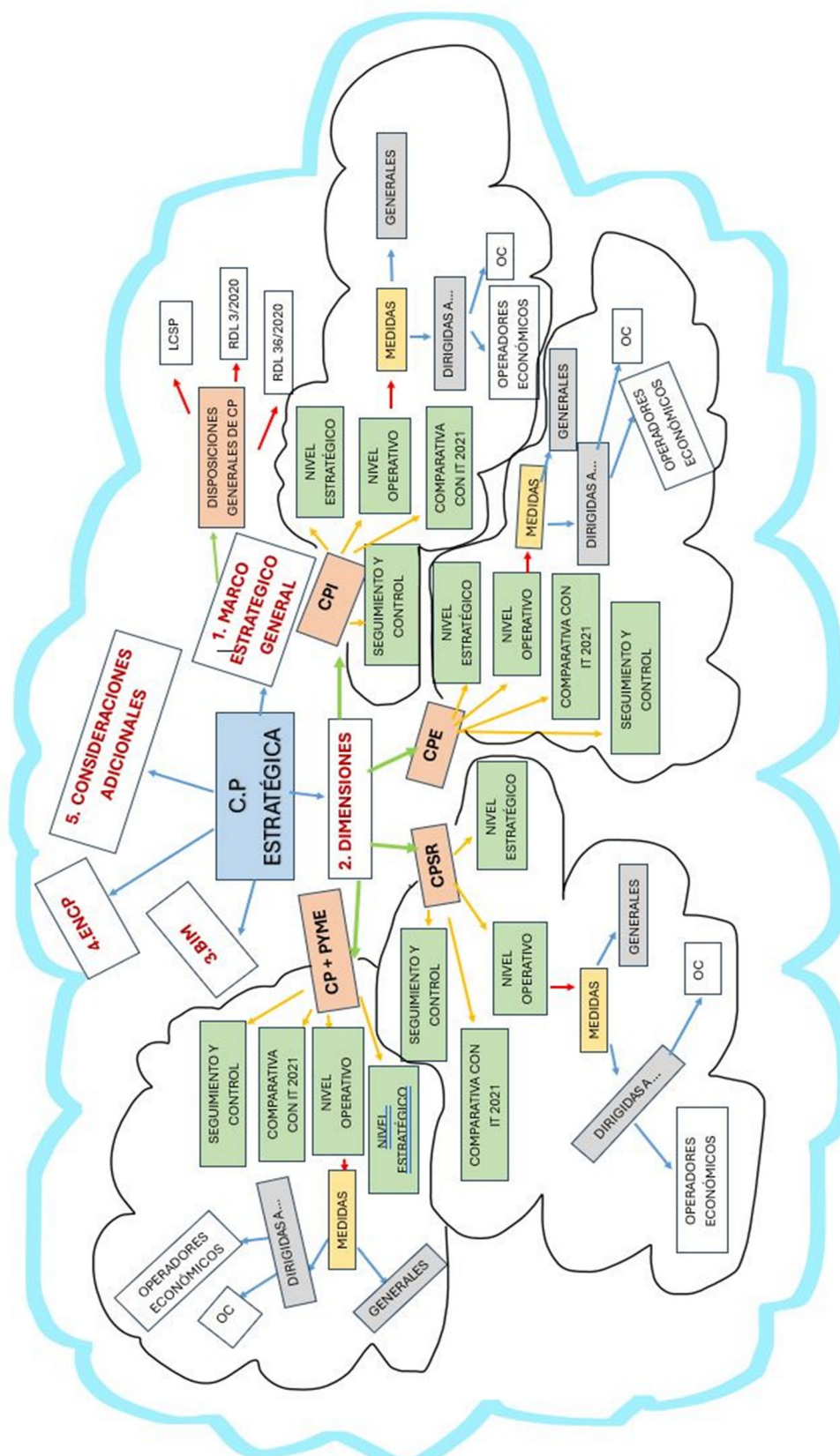
El apartado 4 profundiza en la situación del sistema de contratación pública en España, desde las cuatro dimensiones citadas, con arreglo al siguiente ESQUEMA:

- 1. En primer lugar, se aborda desde un punto de vista cualitativo, el marco normativo de contratación pública generalmente aplicable** al conjunto del sector público, así como las principales novedades introducidas en el mismo durante el trienio objeto de estudio.
- 2. En segundo lugar, se realiza una descripción de cada una de las cuatro dimensiones estudiadas.** En cada dimensión (CPI, CPE, CPSR y CP+PYME) se tratan los siguientes aspectos:

⁷⁸ En el ámbito local, la FEMP solamente ha informado sobre el apartado de *Retos y Problemas* en las cuatro dimensiones, por lo que el presente Informe hace referencia al conjunto del sector público (en cuanto a información agregada de únicamente los ámbitos estatal y autonómico), a excepción del bloque de retos y problemas que incluye también el ámbito local.

- **Situación a nivel estratégico y a nivel operativo**, tanto en el Estado como en las CCAA en su conjunto. En el nivel estratégico se aborda la normativa sectorial aplicable a cada dimensión, y las estrategias, planes y objetivos que se han diseñado en cada caso, mientras que, en el nivel operativo, se señalan las principales medidas aplicadas y/o adoptadas durante el periodo 2021-2023, agrupadas en tres bloques fundamentales: medidas generales, medidas dirigidas a los órganos de contratación y medidas dirigidas a los operadores económicos.
 - **Comparativa con el Informe Trienal 2021**, donde se resumen los resultados del cuestionario circulado en 2023, señalándose las sub-medidas que habiendo sido consideradas buena práctica en el informe anterior han venido siendo generalmente aplicadas durante el periodo 2021-2023. Respecto de los retos y problemas, se señalan aquéllos que han persistido durante el trienio objeto de estudio, constatándose que, en mayor o menor medida, los retos detectados en este periodo continúan siendo los mismos, validándose así parte del diagnóstico en el que se basó la ENCP 2023-2026 en 2022.
 - Para concluir la descripción de cada una de las dimensiones, se exponen los resultados de la categorización de los **mecanismos de seguimiento y control**, dada su importancia para dirigir y retroalimentar la compra pública estratégica y en apoyo de las **PYME**.
3. Mención aparte merecen **las medidas adoptadas para impulsar la incorporación de la metodología BIM en la contratación pública**. BIM *stricto sensu* no tiene encaje en ninguna de las categorías previamente definidas, pero sí constituye una herramienta que, al jugar de manera conjunta con el marco normativo sectorial y de compra pública vigentes, permite a los órganos de contratación articular una mejor y más eficaz compra pública estratégica. El esfuerzo que se ha realizado en el trienio a informe para implantar BIM en la contratación pública para el conjunto del Sector Público español ha sido notable. Por todo ello se incluye un apartado glosando las principales actuaciones realizadas en este ámbito.
4. Dado el indudable valor práctico de la información proporcionada por los entes consultados, se ha aprovechado a realizar **algunas consideraciones generales acerca de las actuaciones que contempla la ENCP 2023-2026**. Al no ser este el objeto del presente informe, este apartado recoge solo algunas anotaciones a título de reflexión. También menciona algunos retos que, con arreglo al análisis realizado, aún estarían pendientes de abordar.
5. Finalmente, se incluye un último apartado con algunas consideraciones generales de interés. Entre otras cuestiones, se tratan, entre otros: el persistente problema de la interpretación del **principio de vinculación** con el objeto del contrato; así como el reto que conlleva la creciente **aprobación a nivel UE y a nivel nacional de normativa sectorial** con disposiciones de contratación pública y la problemática que lleva asociada esta tendencia.

Para facilitar una adecuada comprensión del conjunto del informe de información cualitativa, en la siguiente imagen se ilustra (con un mapa mental, de elaboración propia) el esquema explicado en el recuadro anterior y que va a ser objeto de desarrollo en el presente apartado 4 de Información cualitativa.



Esquema explicativo del apartado 4 del presente informe. Fuente: Elaboración propia

4.1. Marco normativo de contratación pública generalmente aplicable

Se entiende por “**contratación pública estratégica**” la utilización del poder de compra pública, dada su naturaleza horizontal y el enorme volumen de recursos que moviliza, para favorecer la consecución de objetivos propios de otras políticas públicas como son los sociales y laborales, medioambientales, de apoyo a la **PYME**, la innovación y el desarrollo o la defensa de la competencia. En este sentido téngase en cuenta la importante repercusión de la contratación pública en el PIB (ver parte inicial de este Informe), tanto a nivel nacional como europeo. La “*contratación pública estratégica*” por tanto constituye una aproximación a la compra pública, que trasciende la función tradicional de la contratación de dar satisfacción a las necesidades de bienes y servicios del sector público, poniendo el poder de la compra pública al servicio de otras políticas consideradas estratégicas, como la política social, laboral, medioambiental, innovadora o en apoyo de la PYME.

El Reino de España dispone de un marco normativo para la contratación pública estratégica, que resulta de aplicación al conjunto del sector público y que viene integrado en primer lugar por las normas estatales de rango legal que establecen el marco aplicable en materia de contratación pública. Adicionalmente, dado el modelo territorial descentralizado que consagra la Constitución española, las CCAA y EELL pueden adoptar a su vez medidas con valor estratégico, en ejercicio del distinto nivel de autonomía que les reconoce nuestra Constitución, y siempre dentro del marco que establece la normativa básica estatal.

El marco normativo de la contratación pública en España fundamentalmente viene establecido por la LCSP y por el RDL3/2020⁷⁹, que dan transposición en nuestro ordenamiento jurídico al paquete de Directivas de contratación pública de 2014. Esta normativa incorpora el conjunto de disposiciones generales que rigen la compra pública en sus cuatro dimensiones a estudio (CPI, CPE, CPSR y CP+PYME)⁸⁰.

Tanto la LCSP como el RDL3/2020 son normas ambiciosas en lo que respecta a contratación pública estratégica, que en muchos aspectos van más allá de las exigencias que nos vienen impuestas por el Derecho Comunitario, situando así nuestro **marco normativo entre los más ambiciosos de los EEMM de la UE**. Se trata de un marco jurídico que permite apoyar, de manera decidida y eficaz, objetivos propios de la política social, laboral, medioambiental, innovadora o de apoyo a las PYME desde la compra pública.

En ese sentido, la contratación pública estratégica presenta un **carácter transversal**, de manera que a lo largo de todo el texto de la LCSP encontramos previsiones que bien mandatan o bien posibilitan a los órganos de contratación el prestar apoyo a las políticas sociales y laborales desde la compra pública.

⁷⁹ Adviértase que en este apartado únicamente se citan las dos principales normas de rango legal en materia de contratación pública, toda vez que son éstas las que han dado trasposición a las Directivas comunitarias de 2014 a nuestro ordenamiento jurídico. Ello sin perjuicio de la existencia de medidas de rango legal o inferior aprobadas por las CCAA en el ejercicio de sus competencias (en desarrollo de la legislación básica estatal). Algunas de estas normas aprobadas por las CCAA han sido tenidas en cuenta para elaborar este Informe.

⁸⁰ Para un análisis completo de las medidas que van más allá de las Directivas de 2014 incluidas en la LCSP y en el RDL 3/2020 en materia de compra pública estratégica y en apoyo de las PYME, por economía de este informe y por no ser una novedad del trienio a estudio, nos remitimos al Informe Trienal 2021.

Así, la exposición de motivos de la LCSP ya nos indica que el “*sistema legal de contratación pública que se establece en la presente Ley persigue (...) conseguir que se utilice la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las PYME, y de defensa de la competencia*”. Todas estas cuestiones se constituyen como verdaderos objetivos de la Ley, persiguiéndose en todo momento la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.⁸¹ Este contenido expositivo viene concretado ya desde el primer artículo de la LCSP, que establece un **mandato general inequívoco** a los órganos de contratación al señalar lo siguiente: “*En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social*” (artículo 1.3 LCSP, si bien el artículo 28.2 LCSP se expresa en similar sentido).

En este punto es pertinente señalar que:

- La LCSP y el RDL3/2020 incorporan un amplio elenco de medidas del tipo indicado que, con carácter general, son **aplicables a todo tipo de contratos (es decir, no solo a los contratos sujetos a las Directivas)**.
- Adicionalmente, un buen número de estas medidas no traen causa del Derecho Comunitario, sino que han sido gestados a nivel nacional durante la tramitación de la LCSP y del RDL3/2020.

Por todo ello se considera pertinente recordar, sin ánimo de exhaustividad, las principales medidas que contempla nuestra LCSP y RDL3/2020, **muchas de las cuales van más allá de lo previsto en las Directivas de 2014**:

- ✓ En la definición del objeto del contrato se mandata a los órganos de contratación para que en los documentos en los que se formalicen los contratos que celebren, se incluya la definición del objeto del contrato, teniendo en cuenta en dicha definición las **consideraciones sociales, ambientales y de innovación** (artículos 35.1.c) LCSP y 53.1.c) del RDL3/2020).
- ✓ En relación con las **prohibiciones de contratar**, se establece que no podrán contratar con el sector público las empresas que no cumplan determinadas obligaciones establecidas en la normativa sectorial social. En el trienio a informe el artículo 71, letras b) y d) de la LCSP ha sido objeto de varias modificaciones, para ampliar el ámbito de estas prohibiciones de contratar en coherencia con la nueva normativa de orden social aprobada o revisada durante el periodo 2021-2023⁸².

⁸¹ Exposición de Motivos, apartado III.

⁸² Estas modificaciones han sido realizadas por la disposición final sexta de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción; por la disposición final séptima de la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o

✓ **En solvencia:**

- Son numerosas las previsiones encaminadas a salvaguardar la proporcionalidad y vinculación con el objeto del contrato de los requisitos exigidos como medida para favorecer el acceso de las **PYME**.
- Para favorecer la participación de las **PYME** la Ley permite al órgano de contratación en materia de solvencia económica y financiera exigir que el **periodo medio de pago a proveedores** del operador económico, *“no supere el límite que a estos efectos se establezca por Orden de la persona titular del Ministerio de Hacienda teniendo en cuenta la normativa sobre morosidad”* (artículo 87.1.c) de la LCSP y artículo 55.2 del RDL3/2020)
- Para favorecer la participación de las **empresas de nueva creación**⁸³ en la contratación pública no sujeta a las Directivas, los órganos de contratación no pueden solicitar como medio de acreditar su solvencia técnica una relación de los principales trabajos realizados previamente (artículos 88.2, 89.1.h), 90.4 de la LCSP).
- **Se flexibilizan los medios de prueba de la solvencia** admisibles para contratos no sujetos a la Directiva 2014/24/UE (artículos 86.1 y 87.1.d) de la LCSP).
- Adicionalmente, en materia de solvencia **técnica o profesional** de contratos de servicios se establece que *“si el objeto contractual requiriese aptitudes específicas en materia social, de prestación de servicios de proximidad u otras análogas, en todo caso se exigirá como requisito de solvencia técnica o profesional la concreta experiencia, conocimientos y medios en las referidas materias, lo que deberá acreditarse por los medios que establece el apartado 1 de este artículo.”* (artículo 90.3 LCSP). Con esta previsión se pretende garantizar la calidad de los servicios asistenciales, así como favorecer **la contratación con empresas de economía social**.

✓ **En lo que respecta al objeto del contrato:**

- Deberá definirse “teniendo en cuenta” las consideraciones estratégicas (artículo 35.1.c) LCSP).
- Se establece la posibilidad de que se reserven alguno o algunos lotes para *“Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta. Igualmente se podrán reservar lotes a favor de las entidades a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, en las condiciones establecidas en la citada disposición.”* (artículo 99 LCSP).
- **División en lotes:** El *“divide or explain principle”* se aplica tanto a la contratación pública de ámbito general como a la contratación pública en el ámbito de los sectores excluidos, con lo que se va más allá de lo establecido en el artículo 65 de la Directiva 2014/25/UE (artículo 52.3 del RDL3/2020).

producidos por materiales radiactivos; por la disposición final decimoséptima de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI; y por la Disposición Final 27ª de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2023,.

⁸³ Se entiende por “empresa de nueva creación” a estos efectos aquella que tenga una antigüedad inferior a cinco años.

- ✓ **Garantías:** se refuerza la excepcionalidad de la garantía provisional, para evitar que ésta exigencia limite el acceso de las **PYME** a las licitaciones; y, respecto de la garantía definitiva (que debe constituir el adjudicatario del contrato antes de celebrar el mismo), se prevé la posibilidad de eximir al operador económico de la obligación de constituir esta garantía definitiva en contratos que tengan por objeto la prestación de servicios sociales o la inclusión social o laboral de personas pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social (artículo 107.1, segundo párrafo de la LCSP).
- ✓ Se requiere al redactor de los **pliegos del contrato** para que incluya en los mismos:
 - consideraciones estratégicas al configurar la licitación (fundamentalmente, al definir los criterios de solvencia de las empresas, de adjudicación del contrato, las condiciones especiales de ejecución y la definición del objeto del contrato a través de la fijación de especificaciones técnicas que este último debe cumplir, artículos 122.2 y 124 LCSP).
 - la obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al convenio colectivo sectorial de aplicación (artículo 122.2 LCSP). En consonancia con esta previsión, el órgano de contratación deberá tenerlo en cuenta igualmente al calcular el **presupuesto base de licitación** y el **valor estimado**.
- ✓ **Criterios de adjudicación:** en una apuesta inequívoca por la “*calidad*” en sentido amplio, la Ley:
 - Establece que con carácter general la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio (*numerus apertus*)⁸⁴; y **solo previa justificación en el expediente**, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia (artículo 145.1 LCSP y 66.1 RDL3/2020).
 - Ofrece un amplio *numerus apertus* de consideraciones de tipo social, ambiental y de innovación, con ánimo de facilitar a los órganos de contratación **ejemplos concretos** que faciliten la implementación de la norma (artículo 145.2 LCSP y 66.2 del RDL3/2020).
 - Obliga en los contratos de servicios sociales y otros servicios específicos a que los criterios relacionados con la calidad supongan, al menos, el **51 por ciento**

⁸⁴ “Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, a las siguientes finalidades: al fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato y, en general, la inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción; los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre mujeres y hombres; el fomento de la contratación femenina; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la estabilidad en el empleo; la contratación de un mayor número de personas para la ejecución del contrato; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo; la aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual; o los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato” (artículo 145 LCSP)

- de la puntuación** (artículo 145.4, segundo párrafo de la LCSP y 66.4 del RDL3/2020). En general, en los contratos de servicios que tengan por objeto la prestación de servicios sociales en determinadas condiciones, **se prohíbe que el precio sea el único factor determinante de la adjudicación** (artículo 145.3 g) LCSP y 66.3 g) RDL3/2020).
- Establece que los órganos de contratación deben calcular los costes (a valorar con los criterios de adjudicación) atendiendo, **preferentemente, al coste del ciclo de vida** (artículo 148.4 de la LCSP y 67.3 del RDL3/2020).
 - Establece criterios de desempate de tipo social específicos, tanto para ser incluidos en los pliegos como en defecto de previsión en pliegos (artículo 147 LCSP y 66.11 RDL3/2020).
- ✓ **Ofertas anormalmente bajas:** la Ley exige al órgano de contratación que esté especialmente vigilante en la ejecución de contratos cuyo adjudicatario estuvo incurso en presunción de anormalidad (artículo 149.7 de la LCSP y 69.7 del RDL3/2020).
- ✓ **Condiciones especiales de ejecución:** la Ley obliga a los órganos de contratación a introducir en los pliegos **al menos una** de las condiciones de tipo social o de tipo medioambiental de entre las listadas en la norma, pudiendo incluir también condiciones referidas a consideraciones económicas relacionadas con la innovación (artículo 202 de la LCSP y artículo 105 del RDL3/2020).
- ✓ Con la finalidad de **reducir cargas** administrativas y **simplificar** los procedimientos de contratación para facilitar la participación de las **PYME** en la contratación pública:
- El Documento Europeo Único de Contratación (DEUC) se declara de aplicación en todos los procedimientos (a excepción únicamente del procedimiento abierto simplificado), **con independencia del valor estimado** del contrato (artículo 140 LCSP y 57.1 del RDL3/2020).
 - **La contratación pública electrónica** es obligatoria **de extremo a extremo** para todos los procedimientos, con independencia del valor estimado del contrato.
 - Se crea el “**procedimiento abierto simplificado**” (artículo 159 de la LCSP), más rápido y sencillo, con una versión abreviada para contrataciones iguales o inferiores a una cuantía determinada que reduce aún más los trámites.
- ✓ Un último grupo de medidas pretende dar **una oportunidad a las empresas con dificultades económicas** o cuya situación inicial sufre alguna modificación durante la ejecución del contrato, situación a la que lamentablemente se ven abocadas las PYME con mayor frecuencia que las empresas de mayor tamaño. Se busca con ello dar continuidad a los contratos en la medida en que no se perjudique su correcta ejecución, con el consiguiente beneficio para la actividad empresarial, especialmente para las PYME. Entre estas medidas cabe destacar:
- Se limita la posibilidad de los órganos de contratación de **resolver** un contrato cuando una empresa tenga dificultades económicas. Así, la Ley da una oportunidad a las empresas aun cuando ya se hubiera declarado el concurso, dado que podrán seguir ejecutando el contrato si razones de interés público

así lo aconsejan, siempre y cuando el contratista prestare garantías adicionales suficientes para su ejecución. (artículo 212.5 de la LCSP).

- Se regulan por primera vez los casos que se pueden dar en torno a la ejecución de un contrato público por parte de una **unión temporal de empresas**, con la pretensión de dar continuidad al contrato en la medida en que no se ponga en peligro su correcta ejecución (por ejemplo, las modificaciones en su composición o la declaración de concurso de acreedores de una de las empresas). También se regulan por primera vez las consecuencias de que durante el procedimiento de contratación se produzcan variaciones en la composición de una futura unión temporal, dotando así de mayor seguridad jurídica a las empresas que se aventuren a participar en una licitación con otra u otras empresas (artículo 69 de la LCSP).
 - Se favorece la **cesión** de los contratos entre empresas, dado que de acuerdo con la Ley los órganos de contratación no podrán oponerse a ésta cuando se cumplan los requisitos legalmente establecidos. Adicionalmente se establece el silencio positivo transcurridos dos meses desde la solicitud de autorización (artículo 214 de la LCSP).
- ✓ En materia de CPI, la LCSP establece medidas para fomentar la demanda pública de estos bienes y servicios, a destacar: el procedimiento de asociación para la innovación y las consultas al mercado (cuya utilización en la fase preparatoria de las licitaciones públicas viene recomendada por la UE en CPI).

Así cabe concluir que el marco jurídico de la contratación pública estratégica en España recoge un buen número de medidas, muchas de las cuales van más allá de las Directivas comunitarias de 2014. Medidas, recordemos, que se aplican a todos los procedimientos de contratación, con lo que todos los órganos de contratación pública deben aplicarlas con independencia del valor estimado del contrato.

Es necesario subrayar que tanto la LCSP como el RDL3/2020 son legislación básica⁸⁵ y, por tanto, resultan **de aplicación al conjunto del sector público**. Las CCAA y EELL aprueban sus medidas dentro del marco establecido en la normativa básica estatal citada.

Como novedad normativa de carácter básico, en el trienio a estudio es necesario destacar la aplicación del **Real Decreto-ley 36/2020**, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública (en adelante, la “AP”) y para la ejecución del PRTR. En la medida en que esta norma fue aprobada el 30 de diciembre de 2020, toda la contratación pública realizada durante el periodo a estudio financiada con los fondos vinculados al PRTR se ha sujetado a este Real Decreto-ley, que establece algunas especialidades respecto de la normativa de contratación pública general.

Adicionalmente, en el periodo 2021-2023 se han aplicado y/o aprobado otras medidas de rango legal (mayormente sectoriales) con valor estratégico, muchas de ellas de carácter básico y, por tanto, aplicables al conjunto del sector público, si bien por su carácter sectorial se citan más adelante en el apartado de la dimensión correspondiente (CPI, CPE, CPSR o CP+PYME).

⁸⁵ Excepto un reducido número de disposiciones muy concretas, relacionadas en su disposición final XX.

4.2. Análisis del conjunto de las dimensiones

4.2.1. Compra pública de innovación (CPI)

A continuación, se aborda el estudio cualitativo de la situación de la CPI en España durante el trienio 2021-2023, a partir de la información consultada (consultar metodología en anexo).

A efectos de la contratación pública, la innovación viene definida desde la UE como la introducción de un producto, servicio o proceso nuevos o significativamente mejorados. Además de las innovaciones derivadas de la investigación y desarrollo (I+D), esta definición también abarca las resultantes de actividades que incluyen, aunque no exclusivamente, procesos de producción, edificación o construcción, un nuevo método de comercialización o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores. Incluyen, por lo tanto, ambas dimensiones de la contratación de innovación: contratación de I+D y la contratación de soluciones innovadoras.

No cabe duda de que la CPI puede estimular la innovación en el mercado. La demanda pública que genera es susceptible de motivar a los operadores económicos a innovar y a desarrollar así tecnologías nuevas que ayuden a lograr objetivos políticos tales como: apoyar la transición hacia una economía más ecológica y digital, incrementar la competitividad y la autonomía estratégica de determinados sectores productivos claves para la economía y/o la seguridad nacional, lograr soluciones innovadoras más eficientes y de calidad que mejoren los servicios públicos y benefician al consumidor, mejorar la rentabilidad y reducir el gasto público, etc.

Cabe señalar que la ENCP 2023-2026 establece como objetivo estratégico (bloque F) *“Impulsar la utilización de los diferentes instrumentos previstos en la normativa de contratación pública para apoyar políticas ambientales, sociales y de innovación (contratación estratégica), asegurando su compatibilidad con los demás principios recogidos en la LCSP, de igualdad de trato, no discriminación y libre competencia y eficiencia en la contratación.”* y contempla un amplio elenco de actuaciones para lograrlo.

Por todo ello, es preciso incentivar la CPI en su doble vertiente: (i) la contratación de I+D o compra pública de servicios de I+D (es decir, las empresas investigan para desarrollar procesos, productos o servicios que el mercado aún no oferta y que darán satisfacción a una necesidad predefinida por un órgano de contratación); y (ii) la compra pública de soluciones innovadoras (es decir, el órgano de contratación actúa como “primer cliente”, esto es: a) bien apuesta por un producto que aún no está en el mercado pero que ya ha sido desarrollado, o b) bien apuesta por un producto que está presente en el mercado pero que aún no ha sido adoptado de manera generalizada).

Es sabido que las empresas que resultan adjudicatarias de una compra pública innovadora mejoran su situación financiera y, en ocasiones también, logran acceder a nuevos mercados. En especial, la compra pública de soluciones innovadoras les ofrece a las empresas la oportunidad de probar sus soluciones en condiciones reales, lo que unido al aumento del volumen de negocio que suele suponer el contrato, atrae la atención de inversores privados.

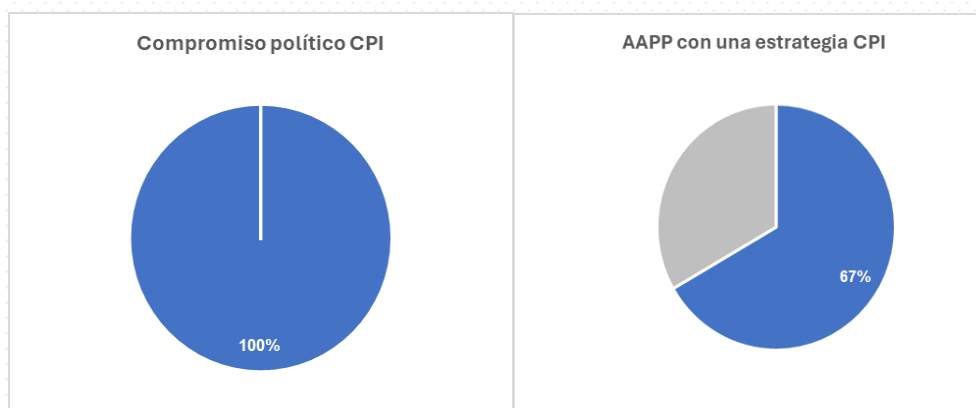
Sin embargo, tal y como viene poniendo de manifiesto la UE, la compra pública innovadora no está exenta de dificultades y de riesgos (jurídicos, presupuestarios y de fiabilidad) para el comprador público que pueden desincentivar su utilización. Así, por ejemplo, ante una necesidad, en ocasiones, la tendencia de los órganos de contratación puede ser acudir a un operador económico con una solvencia económico-financiera y técnica o profesional probada; esto es, una empresa que en licitaciones y contratos anteriores ha demostrado tener capacidad de ofertar al órgano de contratación una solución que ofrece garantías de ser fiable y que ha sido ejecutada de manera adecuada, asegurando así una atención del servicio o necesidad sin riesgos. Además, el coste de la solución innovadora en ocasiones puede ser un inconveniente adicional, así como la formulación de los derechos de propiedad intelectual en juego.

El análisis que sigue se ha realizado tomando como referencia las conclusiones alcanzadas, entre otros, en la **Comunicación de la CE “Orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación”**⁸⁶.

4.2.1.1. Nivel estratégico

4.2.1.1.A. Marco estratégico

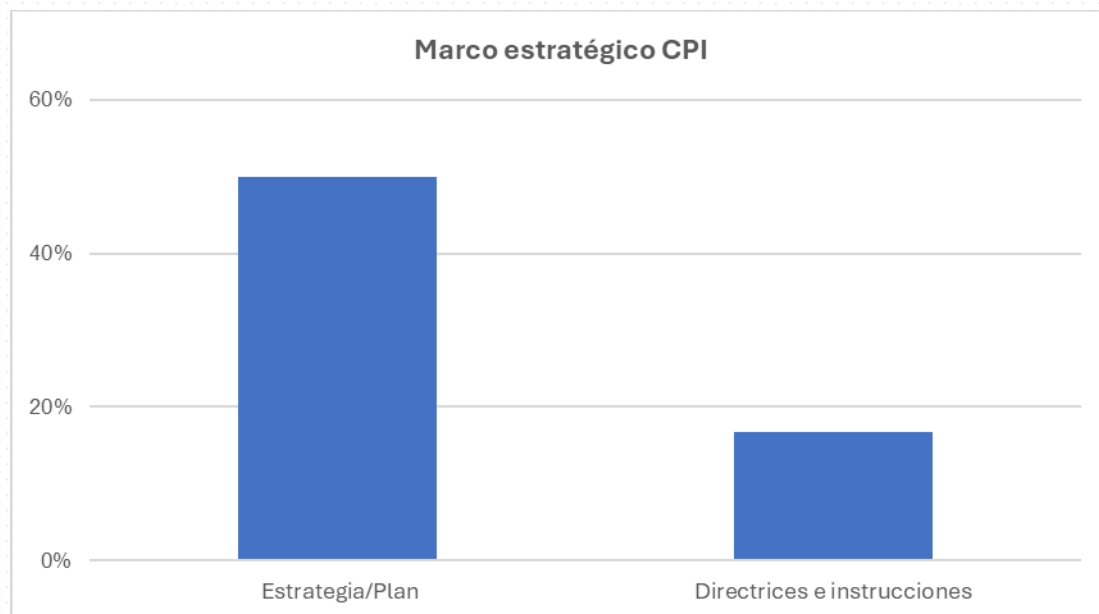
Durante el periodo analizado puede apreciarse un claro **compromiso político** por parte de todo el conjunto del Sector Público español para impulsar la CPI. Como consecuencia de dicho compromiso, durante el trienio analizado puede verse como más del 67% de las AAPP consultadas cuentan con una estrategia en CPI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Este marco estratégico para la CPI se ha ido materializando en diferentes instrumentos o medidas que las distintas AAPP han ido implementando y que, por su carácter vinculante y por haber sido adoptadas al más alto nivel, merecen la consideración de instrumentos o medidas de nivel estratégico. En unos casos se trata de documentos que contienen la estrategia completa, con un alto grado de detalle, o de planes de actuación concretos, en otros casos la estrategia se ha ido definiendo en diversas directrices e instrucciones internas.

⁸⁶ (2021/C 267/01).



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

En el **gráfico** puede observarse el porcentaje de AAPP que han aprobado una estrategia o plan en los que se definen objetivos, líneas de actuación o medidas y programas de CPI concretos y el porcentaje de los que los han definido en directrices o instrucciones dispersas.

En el ámbito estatal, se ha tenido en cuenta la **Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027 (EECTI) aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de septiembre de 2020**. La misma persigue lograr que la innovación esté presente en toda la sociedad y en todos los sectores y, en particular en las compras de la AP. Concretamente, la EECTI incluye el siguiente mandato para todo el sector público: “se fomentará la *Compra Pública de Innovación (CPI)* desde el ámbito público (AGE, CCAA, EELL, empresas públicas, universidades, etc.) que convertirá a las AAPP en elementos tractores de actividad innovadora. Para ello se pondrán en marcha líneas específicas de CPI en ámbitos como la salud, la movilidad o la cadena agroalimentaria inteligente y sostenible)”.

La EECTI se ha desarrollado a través del **Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023 (PEICTI) aprobado por acuerdo de Consejo de Ministros de 15 de junio de 2021**⁸⁷ que se convierte en el principal instrumento para la consecución de los objetivos de la Estrategia. El PEICTI 2021-2023, concreta las acciones e inversiones a acometer en ciencia e innovación en la AGE durante el periodo para el que se aprueba⁸⁸.

El Plan se estructura en torno a las líneas definidas en la EECTI 2021-2027, desarrollando cuatro programas estatales, entre los que se encuentra el **Programa estatal para catalizar la innovación y el liderazgo empresarial**. Dentro de este Programa, el Subprograma estatal de colaboración público-privada, que pretende

⁸⁷ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-20872

⁸⁸ El nuevo PEICTI 2024-2027 puede consultarse en <https://www.ciencia.gob.es/InfoGeneralPortal/documento/e1f1deb1-7321-4dd9-b8ca-f97ece358d1c>

ampliar el perímetro de empresas innovadoras a través de la creación de ecosistemas de innovación, contempla entre sus líneas de actuación:

- La compra pública precomercial (CPP) – *“Este instrumento persigue fomentar la innovación desde el sector público, a través de la licitación de servicios de I+D para el desarrollo de tecnologías que puedan servir para la prestación futura de mejores servicios públicos. Al mismo tiempo, las empresas licitantes podrán desarrollar un prototipo de sus tecnologías, comprobando la viabilidad técnica del mismo y su capacidad para satisfacer necesidades no cubiertas, logrando así una primera validación de su tecnología en un entorno relevante, una de las principales dificultades con las que se encuentran las empresas innovadoras”.*
- La Compra pública de innovación - fomento de la innovación desde la demanda (CPI-FID⁸⁹)– *“constituye un instrumento de dinamización de la actividad innovadora en la que las AAPP se convierten en primeras usuarias de productos y servicios innovadores, no existentes en el mercado, para cubrir necesidades específicas. Con ello se persigue fomentar el uso de la CPI entre los compradores públicos de los distintos niveles administrativos en España - AGE, CCAA y EELL - y promover el desarrollo de productos o servicios innovadores”.*

Es preciso también destacar que durante el trienio analizado se han aprobado adicionalmente otras normas de carácter estatal en materia de CPI que, con carácter general, resultan de aplicación al sector público en su conjunto. En este sentido, en el presente estudio se han tenido en cuenta las siguientes Leyes:

- **La Ley 17/2022, de 5 de septiembre, por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación;** que, como novedad, regula *“la compra pública de innovación realizada por las AAPP, organismos y entidades del sector público”.* El artículo 42 de la Ley 14/2011 en su nueva redacción dada por la Ley 17/2022 dispone que se impulsará *“la contratación pública de actividades innovadoras, con el fin de alinear la oferta tecnológica privada y la demanda pública, a través de actuaciones en cooperación con las CCAA y con las EELL”* y que *“los departamentos ministeriales competentes aprobarán y harán público un plan que detalle su política de compra pública innovadora y precomercial”*⁹⁰. Adicionalmente, en el ámbito estatal, el nuevo artículo 36 sexies de la Ley 14/2011 atribuye la competencia para el desarrollo de políticas, planes y estrategias en materia de compra pública de innovación al **Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y al Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI).**
- **La Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes,** cuyo artículo 14, relativo al fomento de la CPI para empresas emergentes, señala que el Gobierno incluirá en el PEICTI, los planes de cada ministerio y organismo público vinculado o dependiente de la AGE; tanto

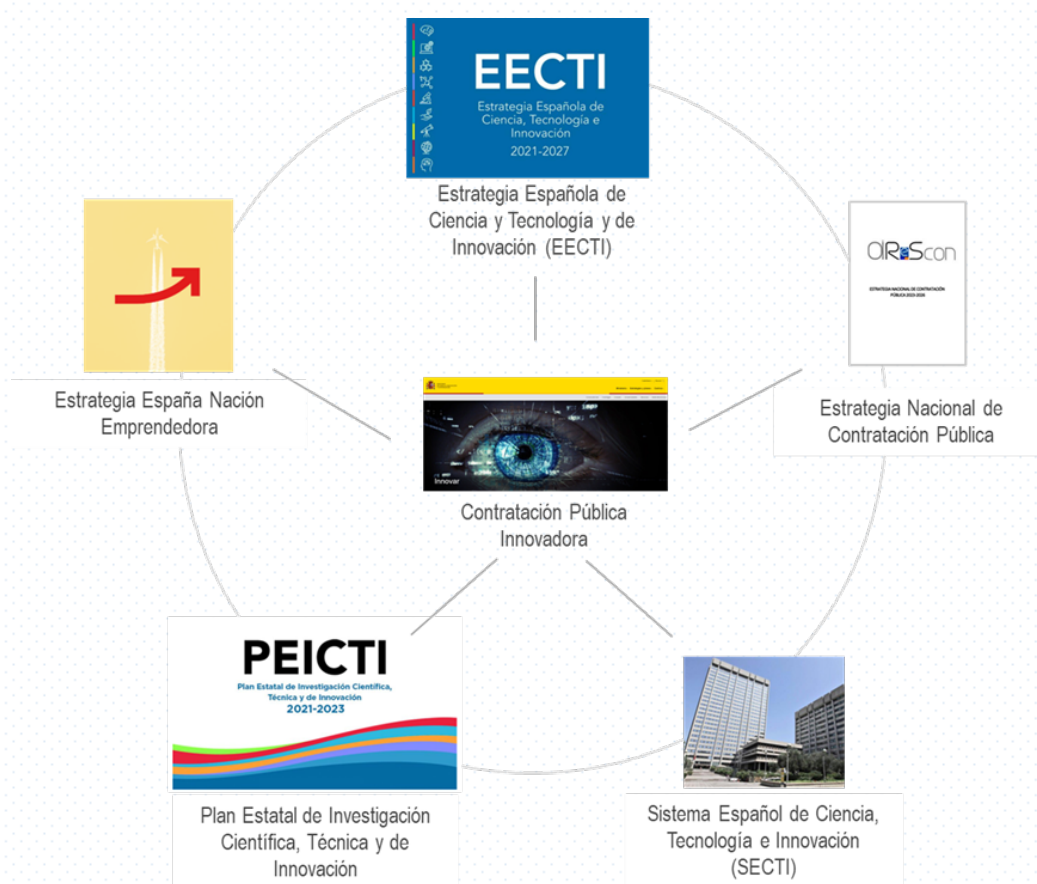
⁸⁹El programa de Fomento de la Innovación desde la Demanda (“Línea FID”).

⁹⁰ El artículo 36 sexies, añadido a la Ley 14/2011 por la citada Ley 17/2022, completa esta regulación al señalar tanto los objetivos de la CPI del sector público; como que con carácter previo al inicio de los procesos de CPI en el ámbito de sus respectivas competencias, las entidades del sector público deben determinar las concretas necesidades del servicio público no satisfechas por el mercado, entre otras previsiones (consultar disposición para más detalle).

para la compra pública de tecnología o procesos innovadores, como para la compra pública precomercial (a la que se refiere el artículo 8 de la LCSP), y los créditos destinados a su financiación. También se dispone que, anualmente, se dará cuenta al Consejo de Ministros de la ejecución de los planes de compra pública innovadora y de la evaluación de sus resultados.

Finalmente, se ha tenido en cuenta también la **Estrategia España Nación Emprendedora**, aprobada en 2021, en la que se proponen 50 medidas⁹¹ con una visión a largo plazo, para transformar las bases productivas de la económica nacional.

En la siguiente figura se presenta, de forma esquemática y no exhaustiva, la relación existente de los Planes de la CPI con el conjunto de estrategias, planes y programas que inciden en la Innovación y que son aplicables al sector público.



Esquema relacional orientativo de aspectos estratégicos del ámbito de la Innovación y la Contratación Pública Innovadora. Fuente: Elaboración propia

⁹¹ Entre las medidas propuestas, destacan cinco por su vinculación e impacto en la contratación pública: (1) crear una **autoridad pública de compra innovadora** (dentro de la medida 9, "*Compra pública como motor de innovación*"); (2) reforzar con instrumentos de **financiación** y dotación de recursos económicos al emprendimiento innovador español; (3) desarrollo de "*sandbox*" en los que se habilita la configuración y puesta en marcha de iniciativa de CPI; (4) impulsar actuaciones que favorezcan el rol de la Administración pública como impulsor de la innovación; y (5) incluir el compromiso de que todos los procedimientos relacionados con la ejecución de la **Estrategia España Nación Emprendedora** promoverán la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

Durante el periodo analizado **se aprecia en el ámbito autonómico el despegue de la CPI**. Con anterioridad muchas CCAA habían limitado sus actuaciones en CPI a proyectos o licitaciones concretas, especialmente en el ámbito de la salud, o a la incorporación de cláusulas de innovación en sus licitaciones. Durante el periodo analizado, sin embargo, todas las CCAA consultadas han adquirido un claro compromiso político para impulsar la CPI.

Algunas de ellas, han aprobado Estrategias en las que se hace un minucioso análisis de la situación de desarrollo de la CPI y se definen de forma muy precisa objetivos, líneas de actuación, y herramientas para el seguimiento de la CPI. En algunos casos, dichas líneas de actuación van acompañadas de asignaciones presupuestarias o se definen programas de actuación concretos para cada una de ellas.

Dichas líneas y programas contemplan aspectos tales como: gobernanza y coordinación de los agentes públicos implicados en la CPI; formación y especialización del personal encargado de la gestión e impulso de la CPI, implicación de empresas y otros agentes interesados; fuentes de financiación de la CPI, y creación de herramientas de intercambio para agilizar la gestión, entre otros.

Dentro de las administraciones autonómicas, destaca también la creación de órganos para el impulso y coordinación de las actuaciones orientadas a potenciar el desarrollo de nuevos mercados innovadores desde el lado de la demanda pública.

4.2.1.1.B. Objetivos

Si bien cada AP goza de autonomía para definir sus propios objetivos, atendiendo a sus propias circunstancias y necesidades, la generalidad de los objetivos generales son compartidos por la mayor parte de las AAPP consultadas. Estos son los siguientes:

- **Dar solución a necesidades no cubiertas por el mercado**

Este objetivo, que no siempre se define de forma clara, es, sin embargo, un objetivo que implícita o explícitamente persiguen todas las entidades con carácter general.

En ocasiones las AAPP tienen necesidades para las que el mercado no ofrece una solución. Puede tratarse de nuevas necesidades en sentido estricto o de necesidades ya existentes, pero respecto a las que se han producido cambios que hacen que las soluciones que ofrece el mercado hasta la fecha resulten inadecuadas (por ejemplo, tras una evaluación de la solución tradicional en su conjunto, teniendo en cuenta las tendencias nuevas del mercado, los costes de la actual solución y su eficiencia, etc.)

La CPI, en cuanto persigue la transferencia de soluciones innovadoras o su desarrollo, se convierte en una oportunidad para satisfacer estas necesidades.

- **Mejorar los servicios públicos mediante la incorporación de bienes y servicios innovadores**

Más allá de necesidades no cubiertas por el mercado, la incorporación de soluciones innovadoras al sector público ofrece la oportunidad de modernizar y mejorar la calidad de los servicios públicos. La utilización de nuevas soluciones puede reportar diversos beneficios, como, por ejemplo: un ahorro en los costes, una agilización o una mayor eficiencia en la gestión, una mejora medioambiental o soluciones más sostenibles (por ejemplo, con una mejor huella ambiental, con una mayor eficiencia energética o con un menor coste del ciclo de vida).

- **Reforzar la competitividad y comercialización de la innovación y potenciar el desarrollo de nuevos mercados empleando el comprador público como cliente de lanzamiento o de referencia**

La adquisición de productos o soluciones innovadoras por parte de un comprador público que actúa como “*primer cliente*”, ofrece a las empresas, emprendedores y a otros agentes de conocimiento un espacio de pruebas para sus desarrollos innovadores. Así, la CPI permite a las empresas ver cómo se comportan sus soluciones en un entorno real, lo que puede servir como plataforma para que pequeñas empresas emergentes o innovadoras puedan lanzarlos al mercado. De igual forma, cuando el sector público actúa como usuario de una solución que está presente en el mercado, contribuye a que esa solución se adopte por el mercado de manera generalizada.

- **Generar ecosistemas de CPI**

Uno de los objetivos que persiguen muchas de las entidades consultadas, y que aquellas CCAA más avanzadas en materia CPI han incluido en sus estrategias, es generar ecosistemas de CPI y fomentar la colaboración entre agentes, así como generar y compartir buenas prácticas.

- **Fortalecer el tejido empresarial potenciando e incentivando la innovación empresarial**

La apuesta de las empresas por la innovación es una de las mejores herramientas para favorecer tanto la competitividad como el crecimiento económico. Es sabido que la CPI contribuye a fortalecer el tejido empresarial mejorando su competitividad, toda vez que sirve como incentivo para fomentar la inversión en innovación y, en último término, también el progreso tecnológico.

- **Visibilizar las empresas y proyectos de innovación y apoyo a la internacionalización**

La CPI favorece la visibilización de empresas y productos, tanto a nivel nacional como internacional. Así, cuando el sector público adquiere una solución innovadora, contribuye a darle difusión y atrae el interés de los inversores, lo que a la postre favorece la financiación de la empresa innovadora, el acceso a otros mercados (internacionalización de la solución) y el desarrollo de nuevas innovaciones.

En el siguiente **gráfico**, se muestran los principales objetivos mayoritarios que se persiguen con el impulso de la CPI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.1.2. Nivel operativo

4.2.1.2.A. Medidas generales

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos, se deducen una serie de medidas generales que se están aplicando en el ámbito de la CPI en el conjunto del sector público:

- **Existencia de compromiso presupuestario**

Tanto a nivel estatal como autonómico, el compromiso político asumido para impulsar la compra pública de innovación a menudo se ha concretado en un compromiso presupuestario a largo plazo. Se observa que este último se materializa en una reserva presupuestaria para CPI en algunos casos; o, en otros casos, en la definición de líneas estratégicas o creación de programas para fomentar la CPI con una dotación presupuestaria.

En el ámbito estatal, se ha tenido en cuenta el **Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de julio de 2011, por el que se determina el procedimiento de articulación de la compra pública innovadora en los Departamentos Ministeriales y sus Organismos públicos**, en la medida en que obliga a estas entidades a especificar en las memorias de sus programas presupuestarios y en los programas de actuación plurianual las cantidades que tengan previsto destinar a CPI, así como a informar anualmente sobre la ejecución de la CPI. Además, el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades queda obligado a poner en marcha un instrumento de financiación de CPI con cargo a su propio presupuesto. En este sentido, como ya se ha mencionado, el PEICTI incorpora unas líneas de actuación concretas de CPI, que cuentan con una asignación presupuestaria específica.

En el caso de las CCAA, el grado de compromiso es diverso. Así, hay CCAA con varias líneas estratégicas o programas con una asignación presupuestaria para el desarrollo de distintas actuaciones, entre las que se encuentran: la difusión, orientación o acompañamiento a empresas para facilitar el acceso a CPI; el apoyo y financiación de actividades de I+D+i lideradas por empresas; la creación de mecanismos de coordinación entre los agentes involucrados para lograr mayor eficiencia en los proyectos de CPI; el desarrollo de herramientas y dotación de personal para la gestión de la CPI; la implementación de planes de sensibilización, la formación y el asesoramiento a profesionales de la AP; o la financiación de proyectos de CPI.

Algunas CCAA se limitan a la financiación de programas de CPI en sectores muy concretos como puede ser el de la salud o las nuevas tecnologías, mientras otras no discriminan por sectores.

- **Existencia de un órgano para la coordinación, gestión o impulso de la CPI o de una estructura funcional y orgánica**

Con esta categoría se ha pretendido poner en valor un elemento clave para garantizar el impulso de la CPI, como es contar con un órgano que coordine, gestione e impulse la CPI.

En concreto, el desarrollo de la CPI requiere necesariamente llevar a cabo numerosas actuaciones tales como: sensibilizar a órganos de contratación y a empresas; formar, orientar y prestar apoyo especializado a los distintos agentes implicados en relación con los procedimientos de licitación; coordinar el desarrollo de los distintos programas; crear centros y redes de orientación; y colaborar o gestionar de manera eficiente programas concretos de CPI.

En el ámbito estatal (como ya se refirió en el apartado 4.2.1.1.A de este informe), el desarrollo de políticas, planes y estrategias en materia de CPI es competencia del actual **Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades** y del **CDTI**. También corresponde a ese Ministerio la coordinación de la CPI en la AGE. Para ello, durante el periodo 2021-2023 se ha elaborado y tramitado el Real Decreto (finalmente aprobado por Consejo de Ministros el 9 de abril de 2024) que crea la **Comisión Interministerial para la incorporación de criterios de innovación en la contratación pública**⁹². Con esta medida el Estado pretende posibilitar una actuación coordinada del conjunto de la AGE en la promoción coordinada de una contratación pública comprometida con la innovación, siempre dentro del marco legal nacional y europeo. La Comisión Interministerial también se ocupará de valorar la incorporación, en los términos establecidos por la LCSP, de criterios vinculados a la innovación para promover una cultura innovadora en la gestión de la contratación pública. Asimismo, ese Real Decreto tiene por objeto regular el **Plan para la Innovación en la Contratación Pública**, en el que está previsto que se determinen los productos, obras, servicios y suministros, en los que la AGE va a promover una compra pública que tenga en cuenta parámetros en materia innovadora, así como los criterios a tener en cuenta en las distintas fases del procedimiento de licitación de los mismos.

En el ámbito autonómico, la mayor parte de las CCAA (más del 70%) cuentan con alguna entidad encargada de la coordinación e impulso de la CPI, generalmente dependiente de los organismos que tienen atribuida la competencia en materia de investigación científica y técnica, desarrollo tecnológico e innovación o de aquellos otros encargados de promover el desarrollo empresarial. Muchas de las CCAA consultadas han creado organismos o unidades de CPI a los que se ha dotado de personal especializado. En otros casos se ha capacitado a organismos ya existentes para dotarles de la formación y herramientas necesarias para liderar el despliegue de la CPI.

▪ Identificación de retos y necesidades

Bajo esta categoría se han agrupado todas las medidas adoptadas por las AAPP para lograr identificar los principales retos o problemas que acusan los órganos de contratación a la hora de poner en marcha y sustanciar una licitación CPI; así como las necesidades que precisan atender y que podrían ser cubiertas a través de la CPI.

Una de las grandes dificultades con las que se encuentran las AAPP a la hora de impulsar una estrategia de CPI es el desconocimiento y falta de experiencia de los órganos de contratación en este ámbito, no sólo desde el punto de vista teórico, sino también desde un punto de vista práctico y de implementación.

Un buen conocimiento del ecosistema de innovación, un análisis realista del potencial de la CPI en cada caso concreto y la identificación de retos y necesidades, son imprescindibles para garantizar que las medidas adoptadas y los proyectos que se pretenden implementar serán viables y permitirán alcanzar los objetivos perseguidos.

Tanto en el ámbito estatal como en el autonómico se han ido adoptando en este periodo diversas medidas para detectar los problemas, retos y necesidades existentes en relación con la CPI, tanto a la hora de definir sus estrategias y líneas de actuación como a la hora de impulsar programas o licitaciones concretas.

⁹² El Real Decreto 364/2024, de 9 de abril, por el que se crea dicha Comisión Interministerial para la incorporación de criterios de innovación en la contratación pública, se aprobó por el Consejo de Ministros el 9 de abril de 2024, a propuesta conjunta del **Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades** y del **Ministerio de Hacienda** (este último, dadas las competencias que ostente en materia de contratación pública, ostenta la vicepresidencia segunda).

Así, algunas AAPP han realizado estudios, analizando las prioridades de las acciones innovadoras y definiendo cuales pueden ser las actuaciones más adecuadas para identificar los principales retos y necesidades, a fin de definir una estrategia o determinar a qué programas o proyectos de CPI debe darse prioridad.

Entre las medidas que se han adoptado para lograr este objetivo destacan aquellas con las que se pretende conocer y analizar la realidad de los agentes que intervienen en la CPI, como consultas dirigidas a los órganos de contratación y otros agentes implicados, la organización de “*grupos focales*”, o el desarrollo de redes o talleres.

Otras AAPP han adoptado medidas que permiten mantener una **comunicación continuada con el ecosistema de innovación** como, por ejemplo, la elaboración de mapas de agentes CPI, o el mantenimiento de líneas de consulta abierta o de buzones “*on line*”, para detectar retos y necesidades de los órganos de contratación que pueden ser cubiertas mediante CPI.

▪ **Desarrollo de programas de sensibilización y difusión**

En esta categoría se han clasificado las iniciativas y medidas encaminadas a superar las reticencias que a menudo presentan los órganos de contratación, a la hora de promover la innovación en contratación, abordando retos que suelen darse en estos casos tales como: riesgos jurídicos (por la complejidad de los procedimientos CPI, a menudo precedidos de una consulta preliminar de mercado); económicos (una solución innovadora puede suponer un mayor coste respecto de la solución tradicional que ya está presente y generalmente disponible en el mercado); o de resultado (no se quiere poner en riesgo una pronta y adecuada atención de la necesidad pública).

Las medidas clasificadas en este grupo buscan **concienciar** a las distintas AAPP y a sus órganos de contratación de las oportunidades que ofrece la CPI para dar solución a sus necesidades, y de las ventajas y beneficios que pueden alcanzarse. También tratan de proporcionar información sobre los programas de CPI en los que pueden participar, o la forma y las ayudas con las que cuentan para desarrollar sus propios proyectos, lo que se ha considerado una buena práctica.

Así, entre las medidas concretas adoptadas cabe mencionar: la organización de jornadas y talleres de información; la sensibilización y concienciación en CPI; el diseño de planes de comunicación específicos; o el mantenimiento de portales web, redes o canales de comunicación activos o publicaciones periódicas de boletines y folletos informativos, entre otras.

▪ **Creación o participación en redes y plataformas de colaboración**

En esta categoría se han clasificado todas aquellas medidas que persiguen la formación, difusión e intercambio de experiencias y buenas prácticas.

Como se ha señalado, la CPI se encuentra actualmente en una fase de despegue y desarrollo, por lo que es necesario un aprendizaje por parte de los agentes de los que depende su impulso e implementación (incluidos los órganos de contratación). Por este motivo, se han considerado buenas prácticas las actuaciones categorizadas en este grupo, destacando por su importancia las iniciativas que permiten la comunicación, colaboración e intercambio de experiencias entre dichos agentes, tanto a nivel nacional como internacional.

Durante el periodo 2021-2023 se aprecia una intensa participación en foros, programas, plataformas o redes de colaboración e intercambio. Por ejemplo, el CDTI participa en el

proyecto PROCURE2INNOVATE, consistente en una red europea de centros de competencia para la contratación de innovación en el que participan 10 EEMM de la UE, y cuyo objetivo principal es el de coordinar e implantar estrategias en CPI, apoyar a los compradores públicos y realizar intercambio de buenas prácticas orientadas a la compra pública de tecnologías de la información y la comunicación.

En el ámbito autonómico, muchas CCAA también han impulsado, lideran o participan en programas europeos similares, orientados a entender los procesos, identificar objetivos comunes, establecer políticas y crear estrategias e instrumentos de contratación de innovación que puedan ser eficaces y sostenibles, capacitando y apoyando a los actores implicados. Estos programas con carácter general están orientados a impulsar la CPI, u orientados hacia sectores concretos como el de la salud, la seguridad o las nuevas tecnologías.

A nivel nacional, igualmente se ha tenido en cuenta en esta categoría el **Foro Nacional de Empresas Emergentes**, que crea la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes en su artículo 25. La citada Ley le otorga al Foro naturaleza de órgano colegiado interministerial consultivo y de colaboración entre las AAPP, universidades, organismos públicos de investigación y centros tecnológicos, asociaciones empresariales de base asociativa más representativas de ámbito estatal y autonómico, asociaciones o corporaciones de profesionales intermediarios, empresas emergentes y aquellas otras que colaboren con ellas. El Foro tiene entre sus funciones analizar e identificar buenas prácticas y debatir las políticas públicas de impulso al emprendimiento en investigación y desarrollo y en innovación, así como proponer mejoras orientadas a su crecimiento y a su integración en los mercados comunitario y mundial.

A nivel extracomunitario, por su relevancia es pertinente traer a colación el **Foro Iberoamericano de Compra Pública Innovadora**, como el espacio de referencia para la reflexión e intercambio de experiencias entre AAPP y empresas en torno a la CPI en el que participan representantes de entidades públicas activas en este campo, empresas tecnológicas y asociaciones empresariales, estructuras públicas de investigación y universidades de España, Portugal y Latinoamérica. Este Foro se ha consolidado como el principal evento multisectorial en el ámbito de la CPI a nivel iberoamericano.

▪ **Financiación a empresas para el desarrollo de productos innovadores**

En esta categoría se han clasificado todas aquellas medidas que se concretan en la financiación de proyectos innovadores.

La contratación de innovación no se puede improvisar, es necesario crear capacidad. No hay duda de que la CPI es una herramienta eficaz para fomentar la innovación empresarial, pero, al mismo tiempo, su implementación requiere un ecosistema en el que existan empresas comprometidas con la I+D+i capaces de aportar esas soluciones innovadoras.

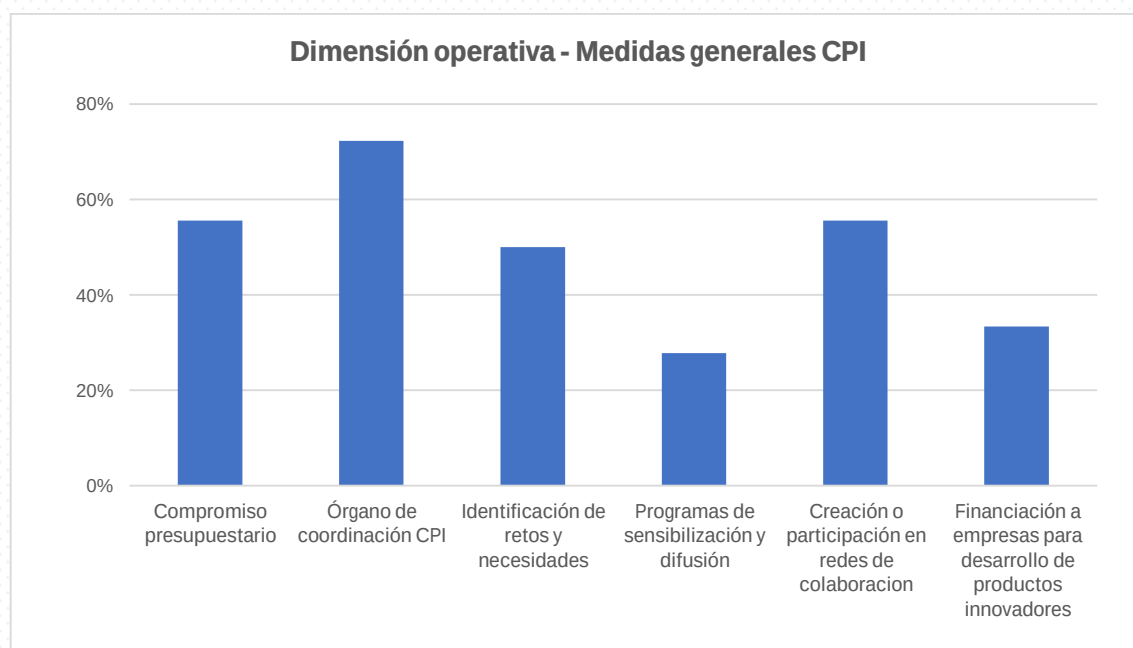
Por este motivo, algunas de las AAPP analizadas contemplan medidas orientadas a posibilitar un tejido empresarial capaz de ofrecer productos innovadores. Para ello son varias las Administraciones que procuran un incremento del presupuesto en I+D+i en general y, más concretamente, el impulso de programas de apoyo o financiación a las empresas, especialmente a las PYME.

Así, por ejemplo, el **PEICTI** recoge un conjunto de iniciativas para alcanzar la consecución de los objetivos de dicho Programa, como las actividades realizadas por la entidad pública INNVIERTE a través del CDTI, que apoya a empresas innovadoras con

un alto potencial de crecimiento en sectores estratégicos para la economía española. A través de la sociedad INNVIERTE, se persigue promover la innovación empresarial mediante el apoyo a la inversión de capital riesgo en empresas de base tecnológica o innovadoras, favoreciendo la creación de un ecosistema especializado que cubra la financiación de las diferentes fases del ciclo de vida de las empresas y dé soporte a sus necesidades de gestión, conocimiento de tecnología y acceso a líderes internacionales.

En el ámbito autonómico hay iniciativas similares que han sido igualmente clasificadas en esta categoría.

En el siguiente **gráfico** se muestra el grado de implementación de cada una de las medidas generales descritas anteriormente para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.1.2.B. Medidas dirigidas a los órganos de contratación

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos, se han identificado una serie de medidas dirigidas a los órganos de contratación que se están aplicando en el conjunto del sector público.

▪ Apoyo técnico especializado a los órganos de contratación

En esta categoría se han clasificado las medidas para apoyar y asistir a las entidades que pretenden licitar CPI a lo largo de todo el procedimiento.

A la hora de abordar un proyecto concreto de compra pública precomercial o de compra de soluciones innovadoras, una de las principales dificultades con las que se encuentran los órganos de contratación es la falta de experiencia en este tipo de licitaciones. Por esa razón, las medidas que abordan este problema se consideran una buena práctica.

Como se ha podido extraer de la información analizada, durante el trienio 2021-2023 casi el 60% de los entes analizados ha implementado medidas en este sentido. Algunas

de estas han sido: el mantenimiento de servicios de capacitación o de información o apoyo a las entidades que buscan soluciones innovadoras o que inician un procedimiento de CP; el desarrollo, de portales o páginas de información; o la creación de programas para contratar personal técnico de apoyo para asistir a los órganos de contratación en los procesos de licitación de CPI.

▪ **Financiación para proyectos de CPI**

En esta categoría se incluyen las líneas de actuación y programas para financiar a los compradores públicos en el desarrollo y adquisición de productos o servicios innovadores mediante CPI. Con carácter general es posible afirmar que, tanto en el ámbito estatal como autonómico, se están adoptando medidas de esta naturaleza, que, a los efectos del presente informe, se consideran una buena práctica.

Como ya se ha mencionado, además de los dilatados tiempos que requiere, la CPI entraña riesgos de resultado ya que en ocasiones puede no llegar a obtenerse el producto o servicio requerido, o la solución obtenida puede no ajustarse a lo esperado. Esto genera una gran reticencia en los compradores públicos que buscan que la inversión realizada les garantice una solución a la necesidad que pretenden cubrir. Por ello, *“la financiación es con frecuencia un factor decisivo para la puesta en marcha de la contratación de innovación, especialmente cuando el nivel de ambición en materia de innovación es elevado”*.⁹³

Pues bien, durante el trienio 2021-2023, tanto en el ámbito estatal como autonómico, se han definido líneas de actuación y se han implementado programas para financiar a los compradores públicos, con el objeto de desarrollar y adquirir productos o servicios innovadores mediante CPI.

Destaca en este sentido el ya citado **PEICTI 2021-2023**, que ha servido para catalizar la innovación y el liderazgo empresarial, contemplando actuaciones concretas de financiación de compra pública precomercial y CPI, realizadas fundamentalmente por el **CDTI** y el **Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades** respectivamente.

En lo que al CDTI se refiere, durante el trienio analizado ha firmado convenios con diversas entidades demandantes de soluciones innovadoras para financiar distintas licitaciones de compra pública precomercial. Por su parte, el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades gestiona el **programa de Fomento de la Innovación desde la Demanda** (*“Línea FID”*) para financiar actuaciones de CPI entre los organismos y entidades del sector público.

En el ámbito autonómico son muchas las CCAA que mantienen programas similares.

▪ **Premios o incentivos a órganos de contratación que contraten innovación**

En esta categoría se han clasificado las iniciativas que incentivan a los órganos de contratación a hacer uso de la CPI.

En el trienio a informar, el uso de esta medida ha tenido carácter residual, por lo que el margen de mejora es alto. Dicho esto, se ha considerado relevante categorizar y cuantificar esta medida, ya que recompensa la adopción de buenas prácticas y se considera un importante contrapeso a la reticencia que los órganos de contratación

⁹³ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN Orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación (Bruselas, 18.6.2021 C (2021) 4320 final).

muestran respecto a la contratación de innovación. En este sentido, tal y como señala la CE, *“la superación de la aversión al riesgo radica en modificar la motivación de los compradores públicos a través de incentivos financieros y no financieros. Los incentivos comportamentales no financieros abarcan, entre otros, la recompensa de las buenas prácticas (por ejemplo, a través de premios nacionales de contratación de innovación), el establecimiento de la contratación de innovación como un objetivo profesional anual de los responsables y los gestores de contratación pública (por ejemplo, mediante la definición de indicadores clave de resultados) o la mejora de las oportunidades de promoción para los compradores públicos que logren poner en marcha contrataciones de innovación que agilicen la modernización de los servicios públicos.”*⁹⁴

▪ **Aprobación de Guías y recomendaciones dirigidas a órganos de contratación destinadas a facilitar la implementación de la CPI**

Se han considerado para esta categoría los documentos aprobados o aplicados por entidades del sector público durante el trienio 2021-2023 a título de guías, dirigidas a orientar a los órganos de contratación que impulsan la CPI. Estas guías, en la medida en que proporcionan mecanismos de apoyo a los órganos de contratación, se consideran una buena práctica.

Se ha podido constatar que el uso de estas guías se está generalizando en el conjunto del sector público, ya que alrededor del 45% de los entes consultados ha elaborado algún tipo de guía para orientar a sus órganos de contratación sobre las distintas cuestiones que deben tenerse en cuenta a la hora de iniciar un proceso de CPI:

- Definición de lo que es la CPI y modalidades que existen.
- Identificación del marco jurídico de la compra pública innovadora.
- Orientación sobre la forma de promover la innovación a través de la contratación pública.
- Fases previas a la licitación: identificación de necesidades y consultas preliminares de mercado.
- Proceso de compra: elección de procedimiento de contratación, redacción de pliegos, definición de cláusulas de propiedad intelectual, tramitación del procedimiento.
- Seguimiento de la ejecución del contrato
- Evaluación y análisis de los resultados

▪ **Actividades formativas y de sensibilización**

En este grupo se han considerado las medidas de formación en CPI dirigidas a los órganos de contratación.

La profesionalización del personal de los órganos de contratación es uno de los retos más importantes de la contratación pública. En la CPI la formación adquiere aún más relevancia, al tratarse de una dimensión que está en un periodo de desarrollo y que

⁹⁴ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN Orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación (Bruselas, 18.6.2021 C (2021) 4320 final).

requiere la participación activa de los compradores públicos para su despliegue. Por ello, estas medidas se han considerado una buena práctica.

Las actividades formativas que se están llevando a cabo en el conjunto del sector público persiguen que los distintos agentes involucrados en los procesos de contratación conozcan las posibilidades que ofrece la CPI, aprendan a abordar un procedimiento de CPI y conozcan los instrumentos de financiación y apoyo que existen y de los que pueden servirse.

Las actuaciones en materia de formación están contempladas en muchas de las estrategias y planes que se han aprobado y/o aplicado durante el trienio 2021-2023 y, a menudo, las entidades consultadas cuentan con programas de formación en CPI.

En el ámbito estatal, el **PEICTI** señala la formación y capacitación como uno de los ejes prioritarios en la actuación estatal en el ámbito de la innovación, y se está desarrollan una intensa actividad formativa.

Los planes de ámbito autonómico con carácter general también contemplan medidas de esta naturaleza.

▪ Herramientas e información en línea sobre CPI

Tanto en el ámbito estatal como autonómico, los organismos que lideran el impulso de la CPI mantienen páginas web de información específica sobre CPI. En estas páginas a menudo se alojan repositorios de normativa o documentos sobre CPI, bancos de buenas prácticas y buzones y formularios para que las entidades públicas puedan presentar sus necesidades de innovación, plantear retos tecnológicos no cubiertos aun por el mercado, o proponer ideas o proyectos concretos de CPI.

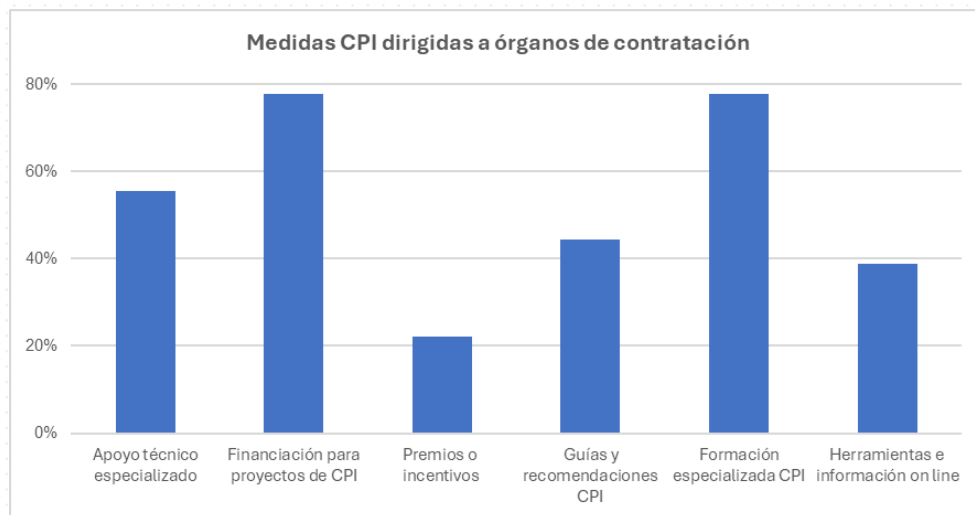
Dentro de este tipo de medidas, se considera relevante hacer mención del **incipiente empleo de la inteligencia artificial generativa, como una herramienta de apoyo a la AP** en el ámbito de la contratación pública, cuyo uso se vislumbra como una verdadera simplificación administrativa y mejora de la calidad en los procesos de aprovisionamiento de la Administración. Los usos que los organismos están haciendo de la inteligencia artificial, todavía en forma de pruebas de concepto, se centran en tres tipos de proyectos:

- Un primer tipo, de apoyo a la redacción de pliegos técnicos y la configuración de elementos relevantes del contrato en forma de propuestas de cláusulas a incorporar en el pliego de cláusulas administrativas, como son los criterios de solvencia, los criterios de adjudicación o las condiciones especial de ejecución.
- Un segundo tipo, de explotación de resoluciones de las sentencias de tribunales y otras referencias doctrinales con distintos fines (garantizar a los poderes adjudicadores la redacción de clausulado con seguridad jurídica, minimizando con ello el riesgo de interposición de recursos; elaborar informes de alegaciones en respuesta a la interposición de recursos contra sus expedientes, etc.).
- Como tercer tipo, identificación de iniciativas para apoyar a la elaboración de informes de seguimiento y supervisión de ejecución de la contratación.

En cualquier caso, conviene advertir de la importancia de que se haga un uso responsable por parte de la AP de la inteligencia artificial, no delegando

responsabilidades propias, y manteniendo siempre la supervisión y validación de los resultados por parte del personal de los órganos de contratación.

Como resumen de las medidas dirigidas a los órganos de contratación, en el siguiente **gráfico** se muestra la intensidad con la que se está adoptando cada una de ellas en el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como puede apreciarse en este gráfico, hay una clara apuesta por el papel fundamental que desempeñan los órganos de contratación en la implementación de la CPI, centrando esfuerzos en su capacitación y en proporcionarles un apoyo técnico adecuado, así como en el desarrollo de programas de financiación para el despliegue de proyectos de CPI que propicien su implicación. En contraposición, parece que todavía hay margen de mejora en el empleo de herramientas de información en línea en relación con la CPI.

4.2.1.2.C. Medidas dirigidas a los operadores económicos

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos, se han identificado una serie de medidas dirigidas a los operadores económicos que se están aplicando en el ámbito de la CPI.

- **Contacto continuo con el ecosistema, vigilancia del mercado e identificación de nuevas ideas y soluciones.**

El impulso de la CPI requiere la participación de todos los agentes implicados y, en particular de posibles proveedores de soluciones innovadoras. En este sentido, es importante no sólo fomentar el desarrollo de un ecosistema innovador, sino también mantener un contacto continuo con centros, empresas o personal dedicado a la innovación.

La búsqueda de soluciones a las necesidades de la sociedad puede ser impulsada desde el lado de la demanda, pero también desde el lado de la oferta, pudiendo surgir ideas valiosas por ambas partes, por lo que es importante que exista un flujo de información en ambos sentidos. Además, los agentes u organismos encargados de

impulsar la CPI pueden actuar como intermediarios entre los proveedores de soluciones innovadoras y los posibles compradores públicos.

Por ello, entre las entidades consultadas, una de las medidas que se están implementando es el mantenimiento de redes, canales de comunicación o buzones en los que las empresas innovadoras, emprendedores y otros agentes pueden proponer ideas y soluciones innovadoras a problemas, retos o necesidades que hayan detectado y que pueden ser de interés para el sector público. Este tipo de medidas permite poner en contacto a empresas y compradores públicos, ofreciendo soluciones nuevas y anticipándose a las posibles necesidades de éstos, con la posibilidad de que puedan convertirse en clientes de lanzamiento o de referencia.

▪ Consultas preliminares del mercado

Se trata de uno de los hitos más importantes de un proceso de CPI, ya que permite a la AP obtener información para preparar correctamente la futura licitación, e informar al mercado acerca de sus planes y de los requisitos potenciales que exigirán para concurrir al procedimiento futuro. Con su impulso, se promueve la participación de cualquier persona, física o jurídica, pública o privada que desee presentar propuestas innovadoras para resolver los retos tecnológicos planteados.

Tanto a nivel estatal como autonómico, lo más habitual es que las licitaciones de CPI vayan precedidas por una consulta preliminar de mercado. Hay que tener en cuenta que estas son una herramienta muy útil en un procedimiento de licitación cuando no se conoce qué posibilidades puede ofrecer el ecosistema para atender una determinada necesidad pública.

Con frecuencia las entidades consultadas han creado páginas, herramientas y formularios a través de los cuales se formulan estas consultas preliminares de mercado.

▪ Guías y recomendaciones

Son pocas las entidades que han elaborado guías y recomendaciones expresamente dirigidas a empresas o emprendedores susceptibles de convertirse en licitadores, pese a ser una buena práctica; en especial aquéllas que abordan la CPI desde un punto de vista práctico para las empresas, proporcionando información sobre las oportunidades que ofrece la CPI, y explicando como conocer y participar en procesos de licitación de contenido innovador o las ayudas y apoyos de los que pueden disponer.

Dicho esto, sí es práctica habitual que las guías o recomendaciones dirigidas a los compradores públicos se pongan a disposición de los operadores económicos a través de las páginas web institucionales

▪ Herramientas e información en línea

Con esta categoría se clasifica y se pone en valor el mantenimiento o desarrollo de herramientas “online”, que muchas de las entidades consultadas ponen a disposición de las empresas y otros agentes interesados, para incentivar y facilitar el acceso a las licitaciones de CPI.

En la práctica, estas herramientas se concretan en: páginas de información, buzones, bancos de buenas prácticas, registros de empresas innovadoras, líneas de distribución, canales de noticias, agendas de eventos sobre CPI, servicios de asesoramiento o asistencia en línea o plataformas para la participación en los programas o licitaciones.

▪ Actividades formativas

En el conjunto del sector público sólo un discreto porcentaje de los entes consultados (por debajo del 40%) ha organizado actividades formativas sobre CPI dirigidas específicamente a los operadores económicos, aunque sí se han desarrollado diversas actividades para fomentar y dar a conocer la CPI entre las empresas.

Algunas CCAA contemplan en su estrategia la formación de participantes y cuentan con programas específicos para la formación de empresas.

▪ Foros de difusión, información y diálogo con el mercado

La organización de talleres, jornadas o foros, así como la creación de espacios de dialogo con el mercado con los que se pretende fomentar el interés y la participación de las empresas, en especial de las PYME, se ha convertido en una práctica muy extendida en todo el sector público. Con estas actuaciones se pretende dar a conocer la CPI y las oportunidades que ofrece. También se trata de informar a las empresas de las ayudas, procedimientos o requisitos para participar en los diferentes programas y procesos de licitación CPI.

En el ámbito estatal puede destacarse la intensa actividad que desarrolla el CDTI, que en colaboración con distintos entes autonómicos y locales participa de forma continuada en foros y jornadas informativas. Además, mantiene un portal con toda la información sobre los eventos que organiza, en los que participa, y otros que considera de interés.

En el ámbito autonómico, algunas CCAA han definido entre sus líneas estratégicas una línea para la sensibilización y difusión, con la que pretenden concienciar a empresas, centros y grupos de investigación, así como a emprendedores de las oportunidades que ofrece la CPI, y han creado programas específicos dirigidos a empresas y otros agentes.

En el siguiente **gráfico** se muestra el grado de implementación en el conjunto del sector público de las medidas dirigidas a los operadores económicos. En este bloque, la elaboración de guías y recomendaciones es una medida que no se está adoptando (se sitúa por debajo del 20%), en cambio el diálogo con el mercado, incluyendo las consultas preliminares de mercado en licitaciones CPI, sí parece estar más difundida (al situarse por encima del 60%).



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

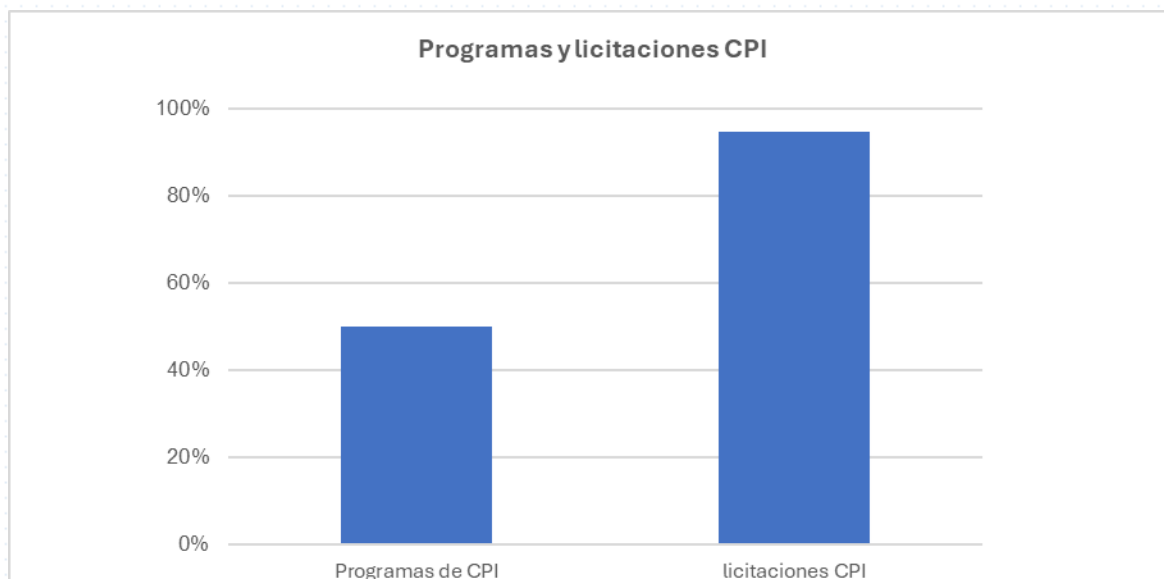
4.2.1.2.D Programas y licitaciones CPI

Durante el trienio analizado, la mayor parte de los entes consultados, incluso aquellos que no cuentan con una estrategia, han desarrollado proyectos de CPI que se han concretado en licitaciones de contratos CPI. Por otra parte, cada vez son más los entes del sector público que cuentan con programas propios de CPI, en la mayor parte de los casos orientados a determinados sectores, especialmente los de la salud, las nuevas tecnologías, la seguridad o la construcción y edificación. También han ido surgiendo programas orientados a otros sectores como la conservación del patrimonio, la calidad agroalimentaria o el turismo.

En el ámbito estatal se ha tenido en cuenta el citado **PEICTI 2021-2023**, en el que se definen actuaciones concretas de compra pública precomercial y, en general, de CPI.

En el ámbito autonómico, cada vez son más las CCAA que están desarrollando programas similares, orientados a distintos sectores, en función de los retos que cada una de ellas ha identificado como prioritarios.

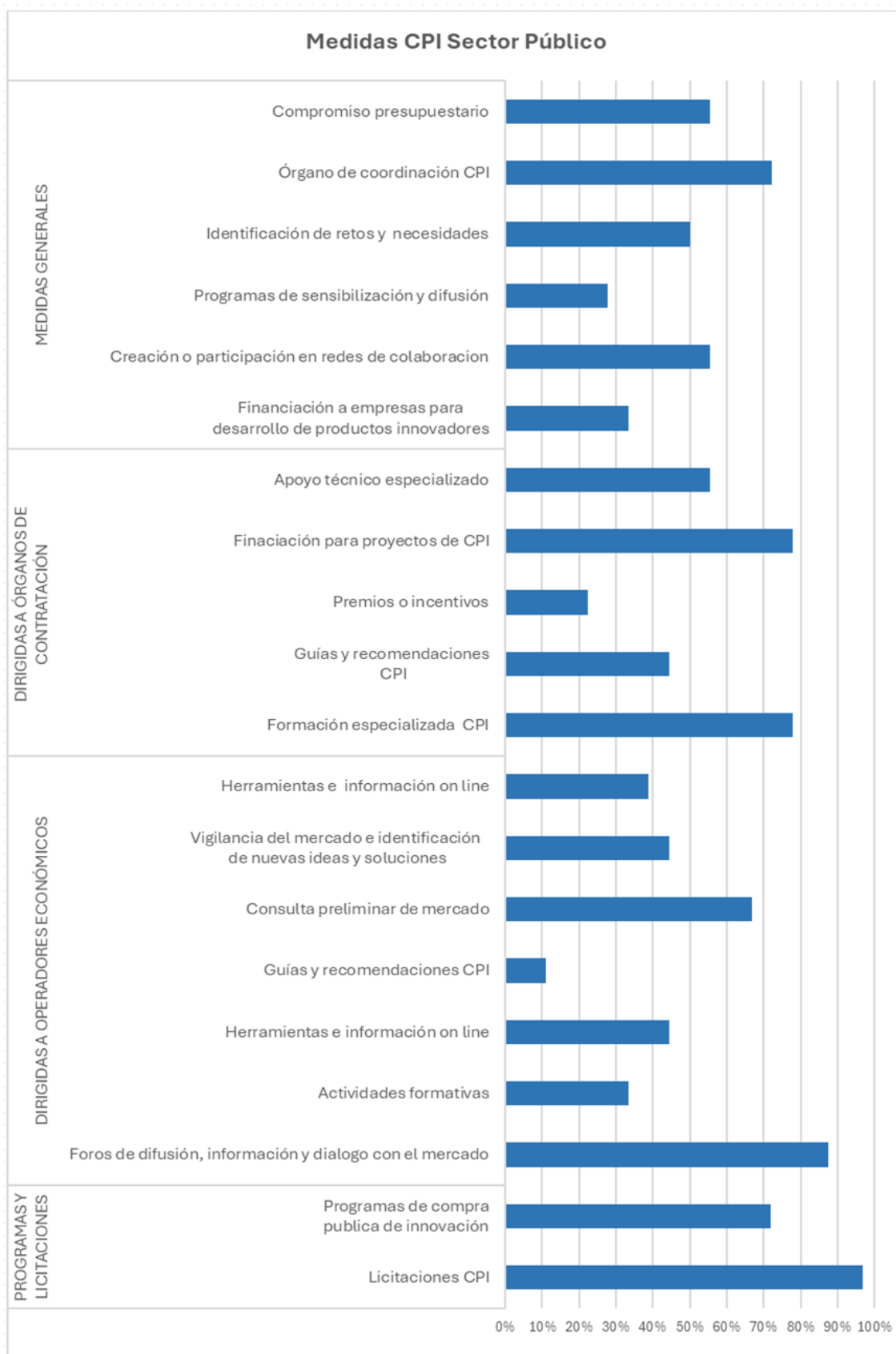
En el siguiente **gráfico** se muestran los resultados de la categorización de las medidas adoptadas por el sector público en su conjunto a título de Programas de CPI y de licitaciones CPI. Como puede observarse, más de un 90% de las entidades consultadas afirman estar licitando CPI, por lo que la información disponible arroja un resultado muy positivo. En contraposición, los Programas específicos de CPI parecen estar menos generalizados (al situarse por debajo del 60%).



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.1.2.E. Resumen dimensión operativa

Para facilitar una visión de conjunto de todo lo expuesto en el apartado nivel operativo, a continuación, se incluye un **gráfico** con el resumen de las medidas que se están adoptando en el conjunto del sector público en materia CPI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.1.3. Comparativa con el Informe Trienal 2021

Para el presente Informe Trienal 2024 se ha considerado de interés preguntar a las entidades consultadas sobre las medidas identificadas como buenas prácticas en el Informe Trienal 2021, y si las mismas han sido aplicadas/adoptadas para el periodo 2021-2023 objeto de estudio. En la misma línea se ha preguntado sobre el mantenimiento o no de los retos y problemas entonces detectados.

4.2.1.3.A. Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2021

A continuación, se muestran las principales conclusiones de esta comparativa:

En el Informe Trienal 2021 se identificaron cuatro grandes bloques de buenas prácticas:

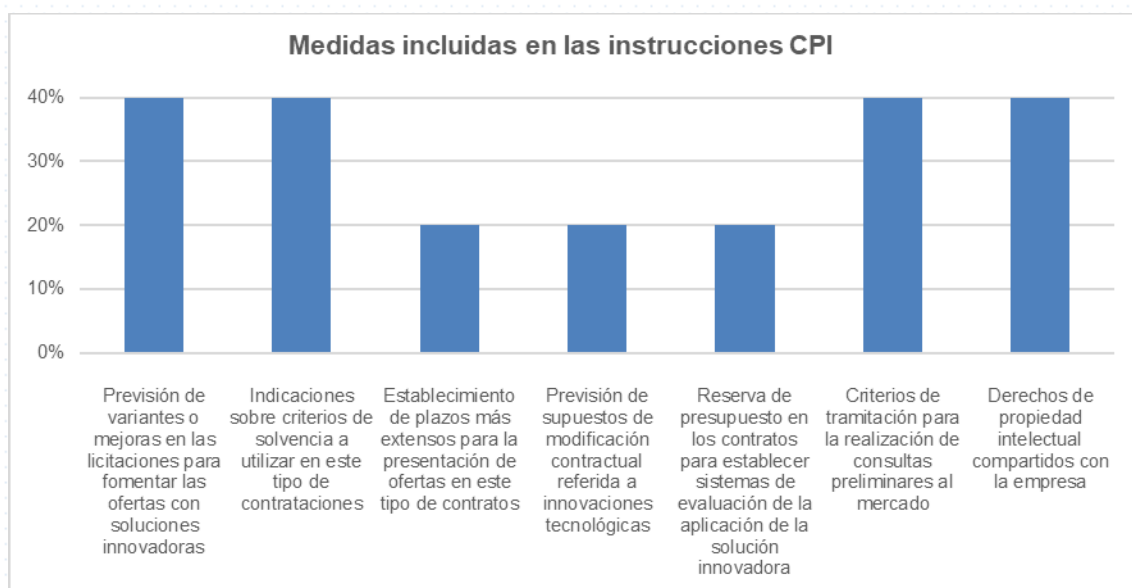
▪ **Aprobación de Instrucciones o disposiciones internas dirigidas a establecer pautas de aplicación de la CPI para los órganos de contratación**

El Informe Trienal 2021 identificaba las siguientes buenas prácticas en el contenido de las **Instrucciones** que fueron entonces revisadas:

- Previsión de variantes o mejoras en las licitaciones para fomentar las ofertas con soluciones innovadoras.
- Indicaciones sobre criterios de solvencia a utilizar en este tipo de contrataciones.
- Establecimiento de plazos más extensos para la presentación de ofertas en este tipo de contratos.
- Previsión de supuestos de modificación contractual referida a innovaciones tecnológicas que pudieran surgir durante la ejecución de contratos de larga duración.
- Reserva de presupuesto en los contratos para establecer sistemas de evaluación de la aplicación de la solución innovadora.
- Criterios de tramitación para la realización de consultas preliminares al mercado
- Derechos de propiedad intelectual compartidos con la empresa.

A las entidades consultadas en este periodo se les ha preguntado si las instrucciones y disposiciones aprobadas por ellos durante el período 2021-2023, contienen las buenas prácticas arriba reseñadas.

El resultado se muestra en el siguiente **gráfico**, en el que se puede ver en qué porcentaje se han incluido estas medidas consideradas relevantes para que las nuevas instrucciones aprobadas cumplan la función de establecer pautas de aplicación de la CPI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

El **gráfico** muestra que en torno al 40% de las entidades consultadas que han aprobado nuevas instrucciones durante el trienio analizado han adoptado buenas prácticas como la previsión de variantes o mejoras, un adecuado diseño de los requisitos de solvencia, la celebración de consultas preliminares de mercado y compartir derechos de propiedad intelectual e industrial (en adelante, “DPII”) con la empresa.

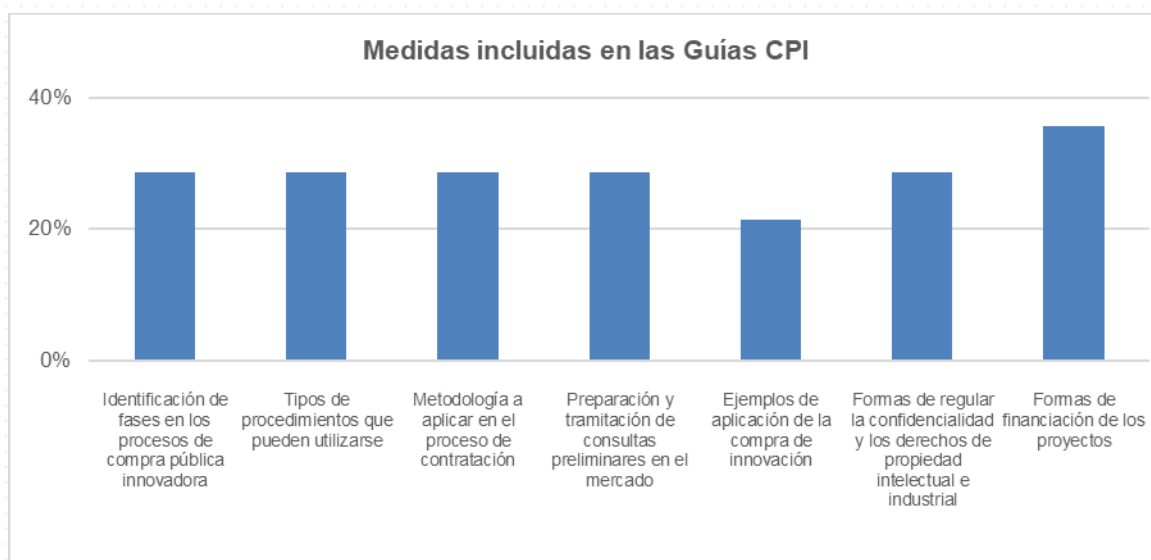
▪ **Aprobación de Guías y recomendaciones dirigidas a órganos de contratación destinadas a facilitar la implementación de la CPI**

Cabe destacar que cada vez son más las Administraciones Públicas que elaboran guías y recomendaciones dirigidas a órganos de contratación destinadas a facilitar la implementación de la CPI.

En el cuestionario se solicitaba que se indicase si las guías elaboradas durante el trienio contenían los siguientes aspectos que en el Informe Trienal 2021 se consideraron buena práctica:

- Identificación de fases en los procesos de compra pública innovadora.
- Tipos de procedimientos que pueden utilizarse.
- Metodología a aplicar en el proceso de contratación.
- Preparación y tramitación de consultas preliminares en el mercado.
- Ejemplos de aplicación de la compra de innovación.
- Formas de regular la confidencialidad y los DPII.
- Formas de financiación de los proyectos.

En el siguiente **gráfico** se muestra en qué porcentaje se han previsto los siguientes aspectos, considerados relevantes para que las nuevas guías cumplan la función de facilitar la implementación de la CPI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como se puede observar en el **gráfico**, la previsión en las guías y recomendaciones de formas de financiación de los proyectos es la medida más adoptada, situándose cerca del 40%. En contraposición, la inclusión de ejemplos de aplicación de la CPI en las citadas guías y recomendaciones es la medida menos aplicada (al situarse ligeramente por encima del 20%).

■ **Actividades formativas y de sensibilización**

Cabe destacar el alto porcentaje de entes consultados que en el trienio a informar ha llevado a cabo actividades formativas y de sensibilización sobre el modo de aplicar la CPI.

En el 55% de los casos dichas actividades formativas han ido dirigidas exclusivamente a los órganos de contratación, mientras que en el 45% restante se han dirigido además al personal de empresas. En ambos casos el carácter de los cursos formativos ha sido voluntario.

■ **Herramientas de información en línea sobre mejores prácticas relacionadas con la CPI**

Respecto a las herramientas de información en línea, un 30 % de los entes consultados en el conjunto del sector público indica que en el trienio a informar disponen de este tipo de herramientas. De ellas, un 25% de los casos es de uso exclusivo de los órganos de contratación, otro 25% de uso exclusivo del personal de empresas, mientras que el 50% restante está disponible para ambos. El 100% de las herramientas de información en línea contiene información general.

■ **Medidas que las entidades del sector público en su conjunto consideran que podrían ayudar a promover la CPI**

Teniendo en cuenta las respuestas recibidas de los distintos entes consultados en relación con otras medidas que se considera podrían promover la CPI en cada ámbito, se observa la necesidad de creación de redes de colaboración, eventos de difusión,

bancos de conocimiento y herramientas para compartir experiencias orientadas a facilitar la implementación de la CPI por los órganos de contratación.

También cabe destacar que los entes consultados ven necesario establecer criterios de selección y de adjudicación específicos para CPI, así como agilizar la tramitación de los contratos CPI.

4.2.1.3.B. Retos y problemas

Se ha consultado a los distintos organismos si en el trienio 2021, 2022 y 2023 se han seguido detectando los mismos problemas identificados en el periodo anterior, que en concreto eran los siguientes:

PROBLEMAS NORMATIVOS

- **Complejidad normativa**

Normativa sobre contratación de innovación complicada y poco clara, destacando el desconocimiento generalizado de la materia y su aplicación concreta. Asimismo, desconocimiento del procedimiento de asociación para la innovación.

ELABORACIÓN DE PLIEGOS

- **Dificultad de vinculación con el objeto del contrato**

Dificultad a la hora de relacionar la innovación con el objeto del contrato, ante la inexistencia de una regulación clara sobre cuándo la innovación se refiere o integra en la prestación contratada.

- **Dificultad para incorporar criterios en materia de innovación**

Dificultades para la definición y descripción de las condiciones y propuestas de innovación y para su valoración en los pliegos de condiciones del contrato.

CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES

- **Limitación de la concurrencia – Perjuicio a las PYME**

Falta de tejido empresarial con actividad en I+D+i que hace que la inclusión de aspectos innovadores suponga restringir mucho la concurrencia y limite el acceso en el proceso de licitación, problema especialmente acusado en el caso de las PYME.

- **Riesgo de que no haya oferta disponible en el mercado**

El tejido empresarial existente puede no dar respuesta a las necesidades planteadas.

OTROS

- **Falta de formación**

Problemas originados por la carencia de unidades y personal cualificado en la materia, requiriéndose formación específica para solventarlos.

- **Insuficiencia de medios**

Falta de medios humanos y técnicos para abordar este tipo de contratación.

- **Riesgo de mayores costes de adquisición**

Incremento del coste de adquisición en los contratos CPI

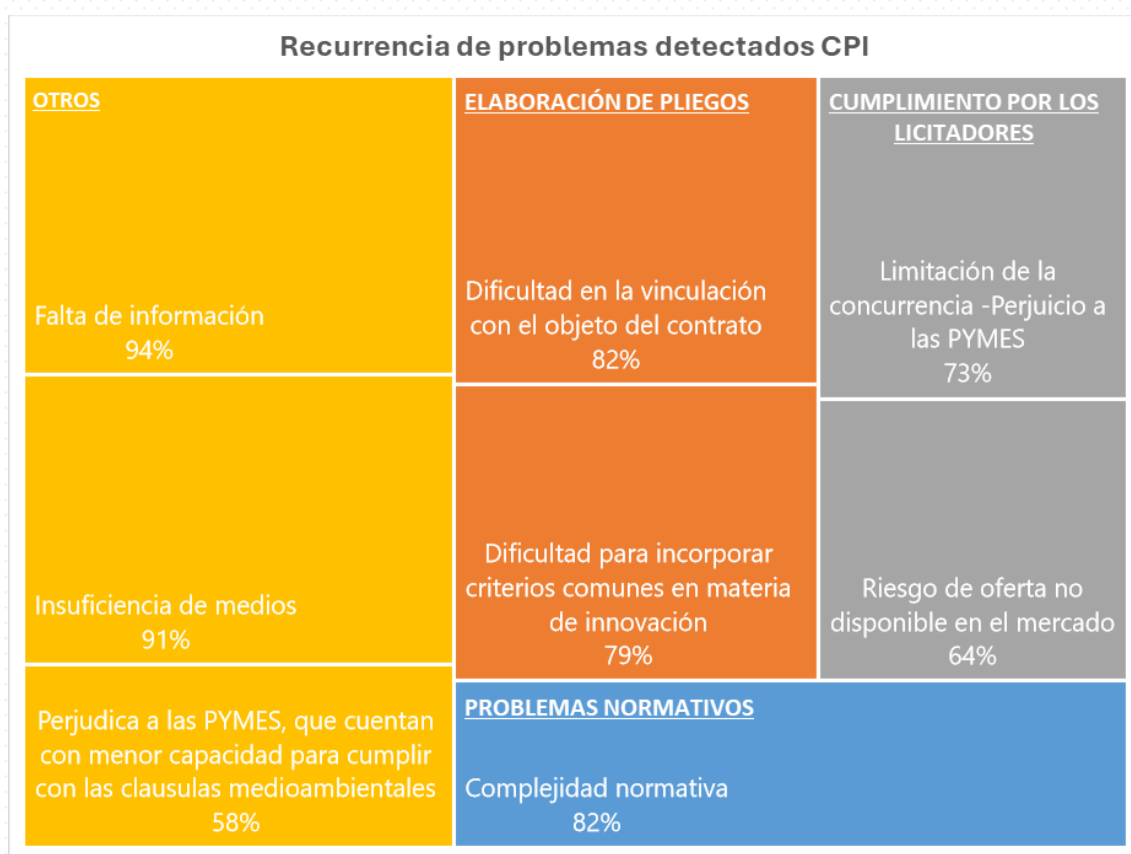
De las respuestas facilitadas por las entidades consultadas, se puede afirmar que, con carácter general, se siguen manteniendo mayoritariamente los problemas detectados en el trienio anterior para las cuatro grandes áreas identificadas: elaboración de pliegos debido a la dificultad que encuentran los órganos de contratación para incluir criterios en materia de innovación en los contratos; limitación de la concurrencia en licitaciones CPI; problemas normativos debido a la complejidad de la normativa de aplicación; y finalmente, otros problemas derivados de la falta de información en materia CPI y la insuficiencia de medios.

La limitación de la concurrencia que pudiera perjudicar a las PYME tiene menos peso que otros problemas o retos. El hecho de que se aprecie en menor porcentaje se podría relacionar con la reciente aprobación de la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes, que favorece la compra pública innovadora para empresas emergentes, tanto para la compra pública de tecnología o procesos innovadores como para la compra pública precomercial.

Es posible también relacionar la mitigación de este problema con el hecho que la mayoría de las entidades consultadas ha utilizado la herramienta de las consultas preliminares del mercado recogida en el artículo 115 de la LCSP, en la medida en que dicha herramienta facilita información a los futuros licitadores sobre las necesidades de la AP y promueve la participación de cualquier persona, física o jurídica, pública o privada en la resolución los retos tecnológicos planteados por la AP.

Se pone de manifiesto que la falta de formación en los centros directivos de las AAPP sobre la CPI es un problema que comparte casi todo el sector público. La especialización y formación técnica en CPI resulta muy necesaria para diseñar adecuadamente los procesos de compra pública en innovación, por lo que se apunta como reto pendiente para el futuro.

En el siguiente **gráfico** se muestra el grado en el que cada uno de los problemas detectados en el informe anterior ha persistido en el trienio objeto del presente informe:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.1.4. Seguimiento y control

Dada la transversalidad que caracteriza la CP estratégica en su vertiente de CPI, se ha considerado de interés identificar aquellas entidades que tienen un mecanismo de seguimiento y control, dada la relevancia que tiene esta actividad para poder dirigir y retroalimentar el marco estratégico en esta materia.

De acuerdo con la información consultada, un 45% de los entes consultados cuenta con un sistema de seguimiento que permite medir la consecución de los objetivos establecidos en sus “estrategias” entendidas en sentido amplio.

De acuerdo con la información recabada de los distintos entes consultados, los principales sistemas de seguimiento utilizados son los siguientes:

▪ Órgano de seguimiento

En el ámbito estatal, debe mencionarse el **Comité de Seguimiento de la EECTI**, que está previsto realice el seguimiento de la estrategia con carácter anual. Para ello contará con el apoyo del **Comité del SICTI**, con representación de los departamentos ministeriales, sus agentes financiadores y las CCAA.

Por otro lado, está igualmente previsto que la evaluación de la EECTI se realice en dos fases: **una evaluación** intermedia a mitad del periodo de vigencia y una evaluación final un año y medio después de su finalización. El Comité del SICTI elaborará el protocolo y la metodología de evaluación, determinando los **indicadores cuantitativos y cualitativos** a utilizar para ello. Este comité valorará la necesidad/ oportunidad/conveniencia de llevar a

cabo operaciones especiales de recogida de información que puedan ser necesarias para la evaluación. Dicha evaluación se elevará al Comité de Seguimiento de la EECTI.

▪ Informes e indicadores de seguimiento

En el ámbito estatal, la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación describe, en su artículo 11, el papel del **SICTI** como instrumento de recogida de datos para el análisis y seguimiento de la EECTI, desarrollando para ello los indicadores que se utilizarán durante su proceso de seguimiento y la evaluación.

Está previsto que el SICTI tenga también en consideración otros indicadores macro proporcionados por organismos oficiales tales como el INE, Eurostat o la OCDE, e incorporará la información procedente de otras fuentes oficiales tales como el SIIU, PATSTAT, CORDA, y otras fuentes bibliométricas. Durante este proceso, tendrá en cuenta, además, los indicadores propuestos por la CE en el ámbito de los fondos FEDER y FSE+. Finalmente, podrá incorporar datos procedentes de encuestas realizadas ad hoc, así como de otras estadísticas oficiales.

En el ámbito autonómico, el seguimiento de las estrategias CPI se lleva a cabo principalmente mediante la definición de indicadores que faciliten su medición y la elaboración de informes que permitan vislumbrar el grado de avance en los objetivos y programas puestos en marcha, los recursos aplicados, los problemas que estén surgiendo en el desarrollo, identificando las causas que los provocan, sus consecuencias y las soluciones propuestas para resolverlos. En virtud del resultado de los informes de seguimiento anuales, podrán derivarse modificaciones de las estrategias.

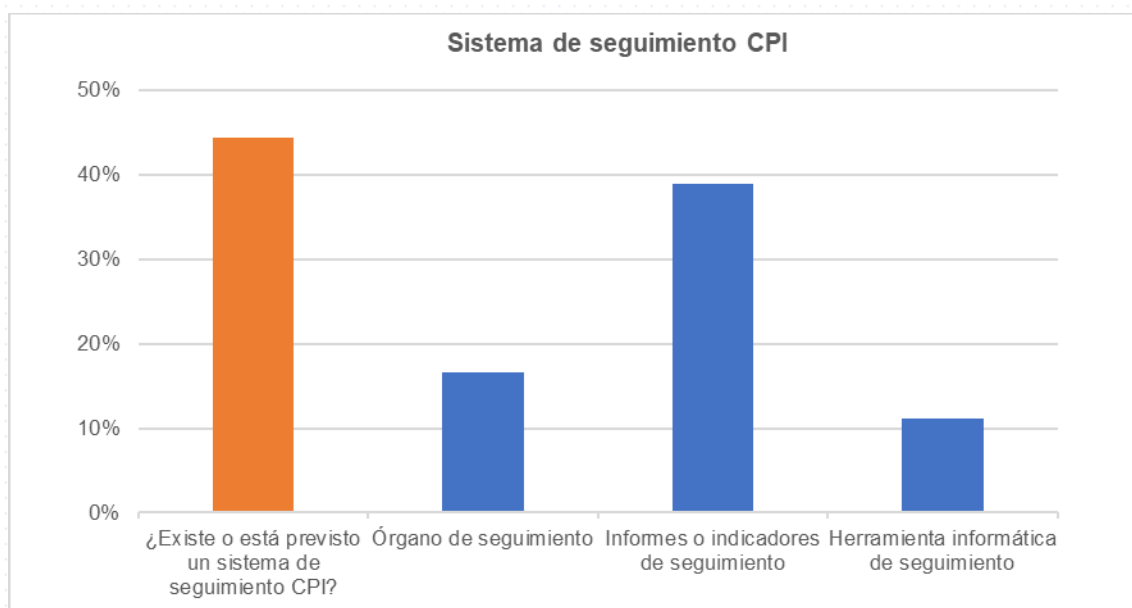
▪ Herramienta informática de seguimiento

En el ámbito estatal, el CDTI dispone en su página web de un **espacio donde se puede consultar el estado de las Iniciativas de compra pública precomercial** puestas en marcha por esa entidad y cofinanciadas con distintos Fondos europeos, así como el listado completo de licitaciones CPI publicadas.

Por otro lado, el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades dispone de un **mapa interactivo** que pretende poner en valor y dar publicidad al análisis de los datos disponibles en materia de CPI, integrando en un único espacio gran parte de la información disponible sobre los procesos de CPI en España.

En el ámbito autonómico se utilizan las distintas páginas webs de las CCAA para dar publicidad a los informes de seguimiento de sus estrategias CPI.

En el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje de entes consultados que disponen de un sistema de seguimiento, así como la recurrencia de cada una de las medidas consideradas dentro del sistemas de seguimiento.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como se puede observar en el presente **gráfico**, más de un 40% de las entidades consultadas dispone de un sistema de seguimiento CPI, el cual se materializa en cerca de casi un 40% de los casos en la disponibilidad de informes de seguimiento e indicadores *ad hoc*. En contraposición, solo un 10% de los entes consultados afirma utilizar herramientas informáticas para dicho seguimiento.

4.2.2. Compra pública ecológica (CPE)

A continuación, se aborda el estudio cualitativo de la situación de la CPE en España durante el trienio 2021-2023, a partir de la información consultada (consultar metodología en anexo).

La CE⁹⁵ considera CPE el “proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar”.

De acuerdo con la Directiva 2014/24/UE: «En aras de una integración adecuada de requisitos medioambientales, sociales y laborales en los procedimientos de licitación pública, resulta especialmente importante que los EEMM y los poderes adjudicadores tomen las medidas pertinentes para velar por el cumplimiento de sus obligaciones en los ámbitos del Derecho medioambiental (...)» (Considerando 37). El mismo planteamiento lo replican las Directivas 2014/23/UE y 2014/25/UE, al establecer el marco normativo para la CPE voluntaria.

En el trienio 2021-2023, la UE ha redoblado su apuesta decidida por la inclusión de criterios ecológicos (a menudo vinculados a la innovación, y en menor medida a objetivos sociales), en el ámbito de la contratación pública. Prueba de ello son los numerosos instrumentos normativos sectoriales negociados y aprobados durante el citado periodo, que poco a poco van siendo transpuestos (en el caso de las Directivas)

⁹⁵ Comunicación de la CE “Contratación pública para un medio ambiente mejor” (COM (2008) 400, pág.4.

o implementados (en el caso de los Reglamentos) a nivel nacional, y que suponen **un cambio de paradigma de la compra pública ecológica, que en algunos casos pasa de ser voluntaria a ser obligatoria**.

Los nuevos instrumentos que incorporan obligaciones de compra pública ecológica (obligatoriedad de imponer determinados requisitos en las licitaciones públicas, ya sea como especificación técnica, criterio de adjudicación, criterio de solvencia o condición especial de ejecución, o como fijación de porcentajes mínimos obligatorios de compra pública ecológica respecto del total), se refieren a **una pluralidad de sectores**. Algunos de estos instrumentos tienen por objeto regular requisitos de diseño ecológico aplicables a determinados productos, requisitos de sostenibilidad relacionados con productos de construcción, requisitos en materia de CPE a la hora de adquirir pilas o baterías y criterios de CPE al adjudicar cualquier contrato público para envases, productos envasados o para servicios que usen esos productos. También cabe destacar la norma por la que se impone la obligación de adquirir productos, servicios y edificios y obras de alta eficiencia energética. Además, se regulan nuevas causas de exclusión de los operadores económicos en los procedimientos de contratación pública como consecuencia de infracciones de la normativa relacionada con la protección del medioambiente.

Algunos de estos instrumentos comunitarios sectoriales (en negociación y/o aprobados recientemente) son instrumentos “paraguas”, estando previsto que vayan seguidos de Reglamentos de ejecución y que sean implementados a través de actos delegados o actos de ejecución de la Comisión reglando qué y cómo se debe comprar en estos sectores.

En síntesis, el concepto fundamental de la CPE obligatoria requiere unos criterios medioambientales definidos y claros para los productos, servicios y obras. Para ello, desde la CE, se parte de la base de establecer unos criterios comunes de CPE, definidos por sectores prioritarios, de tal manera que se consiga un impulso en la consolidación de productos medioambientalmente sostenibles a la vez que se eviten distorsiones del mercado interior.

Por todo ello, el próximo trienio estará marcado por este cambio de paradigma, con toda la complejidad y retos que lo acompañarán. Entretanto, **en el trienio objeto del presente informe (2021-2023) todavía ha primado la contratación pública voluntaria que, tal y como ha podido constatar el estudio que sigue, se ha promovido de manera decidida por parte de España, lo que puede explicar los resultados que arrojan los indicadores cuantitativos que también recoge el presente Informe Trienal 2024 en su apartado 3.**

El análisis se ha realizado tomando como referencia las conclusiones alcanzadas, entre otros, en los siguientes documentos de la UE: Manual sobre adquisiciones ecológicas 3ª Edición, Planes europeos ambientales estratégicos⁹⁶ y Comunicaciones de la CE relevantes en esta materia⁹⁷.

⁹⁶ Pacto Verde Europeo, Plan de Acción de Economía Circular de 2020, sucesor, del documento “*Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*” de 2015.

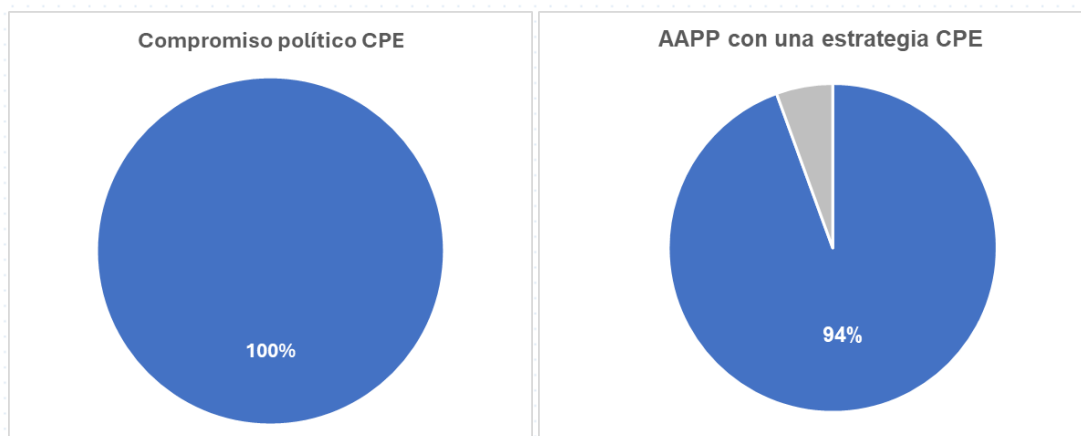
⁹⁷ Comunicación de Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “*Contratación pública para un medio ambiente mejor*”.16.7.2008. COM (2008) 400 final. Comunicación de Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “*Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa*”. 3.10.2017. COM (2017) 572 final.

4.2.2.1. Nivel estratégico

4.2.2.1.A. Marco estratégico

Los resultados del estudio realizado a nivel de marco estratégico permiten concluir que **la contratación pública ecológica es la vertiente de la contratación pública estratégica a la que los responsables públicos españoles han aplicado mayores esfuerzos.**

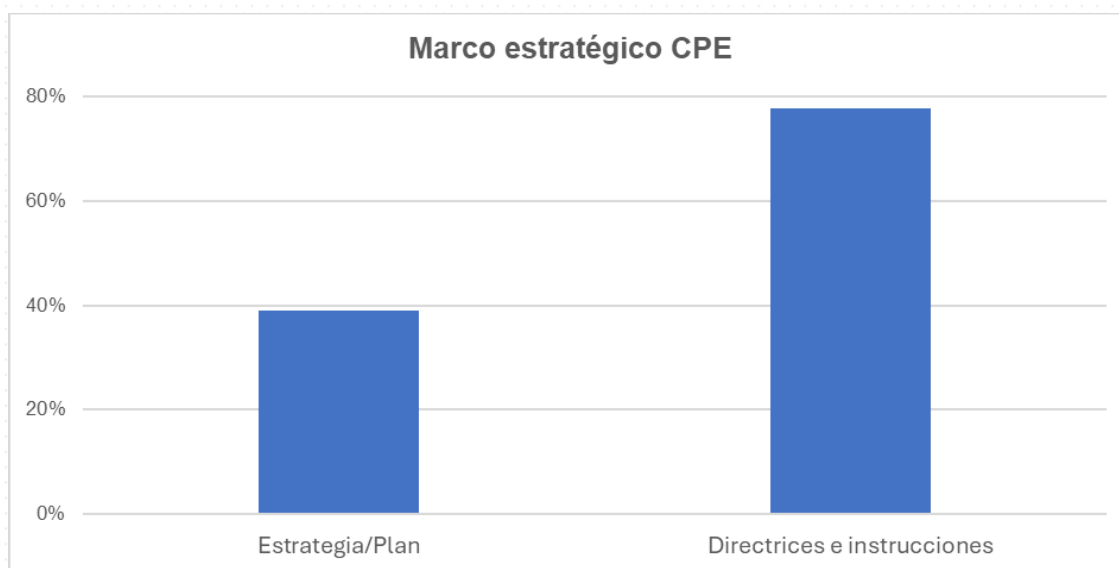
En primer lugar, se ha apreciado un **claro compromiso político** por parte de todo el conjunto del sector público, toda vez que **casi el 95%** de los entes consultados habría impulsado algún tipo de estrategia en este ámbito.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Al igual que en las demás dimensiones estudiadas, la definición de los objetivos y líneas de actuación se ha ido concretando en diferentes **instrumentos vinculantes, con valor estratégico, que las AAPP analizadas han ido aprobando al más alto nivel.** En unos casos se trata de documentos que contienen una **estrategia o plan en sentido estricto** (esto es, una estrategia en el sentido del artículo 334 LCSP referida a la compra pública ecológica), y en otros casos se han aprobado **directrices y/o instrucciones internas** también de carácter vinculante.

Además, se ha considerado que forman parte de este marco estratégico aquellas **estrategias sectoriales medioambientales**, que han incluido líneas de actuación en el ámbito de la CPE. Esta complementariedad permite que la CPE se constituya como herramienta palanca para una consecución de objetivos eficaz, fortaleciendo un modelo productivo y social más ecológico. A modo de ejemplo, las acciones realizadas en el ámbito de la **economía circular** en CPE se encuentran generalizadas en las AAPP consultadas. En estas estrategias o documentos programáticos sectoriales se aborda si existen o no procedimientos, programas e implementación de la compra pública, al tiempo que se pone en valor la CPE para impulsar la prioridad climática.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

El **gráfico** muestra la preferencia de las entidades informantes por la aprobación de directrices e Instrucciones internas de carácter vinculante (casi un 80%), frente a formulación de estrategias o planes en sentido estricto (que no llega al 40%).

En el ámbito estatal, se ha considerado el **Plan de Contratación Pública Ecológica de la AGE 2018-2025**, aprobado por la Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, por el Consejo de Ministros, a propuesta del **Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico** que lidera las actuaciones en materia de CPE y el **Ministerio de Hacienda** (este último en atención a las competencias que ostenta en materia de contratación pública), el cual sigue vigente y siendo de aplicación en este trienio a estudio. Dicho Plan:

- responde a la necesidad de incorporar criterios ecológicos en la contratación pública para fomentar y contribuir a los objetivos de sostenibilidad económica y medioambiental, de tal manera que se consiga la consolidación tanto de la generación de la demanda del sector público de los productos y servicios más sostenibles, como de una oferta en los mercados más limpia, más eficiente en el uso de los recursos y más competitiva de estos bienes.
- recoge una serie de criterios medioambientales generales de contratación, de carácter voluntario, que podrán ser incorporados a los pliegos de contratación como criterios de selección, de adjudicación, especificaciones técnicas y condiciones especiales de ejecución.

De igual manera, en el contexto autonómico, el conjunto de CCAA encuestadas manifiesta un compromiso político con el fomento de la CPE, el cual (al igual que a nivel estatal) se concreta en la aprobación y aplicación de documentos elaborados al más alto nivel, de carácter vinculante, y con valor estratégico (esto es, según el caso, estrategias en sentido amplio, planes y estrategias en sentido estricto o instrucciones internas vinculantes), que fijan objetivos y establecen líneas generales de acción y mecanismos de seguimiento, predominantemente vinculados a la economía circular.

4.2.2.1.B. Objetivos

Si bien cada AP goza de autonomía para definir sus propios objetivos, atendiendo a sus propias circunstancias y necesidades, la mayoría de los objetivos generales son compartidos por la generalidad de las AAPP consultadas.

Con carácter general, los objetivos que persigue la CPE están orientados a adquirir obras, bienes y servicios sostenibles, que contribuyan a mitigar los agentes que causan el cambio climático, a conseguir una transición ecológica hipocarbónica y un modelo de desarrollo sostenible.

Así, en el conjunto de medidas de nivel estratégico aprobadas y/o aplicadas durante el periodo 2021-2023, se observa que las cláusulas medioambientales más habituales están enfocadas a las siguientes materias: la reducción de emisiones de gases de efectos invernadero; la implementación de un modelo de economía circular; el fomento de eficiencia energética y la promoción de energías renovables; la conservación de la biodiversidad y el medio natural; la utilización y adquisición de bioproductos, materiales más sostenibles y alimentos ecológicos; así como el fomento de la movilidad sostenible y la planificación urbanística territorial (incluyendo infraestructuras verdes).

A continuación, se agrupan los objetivos más recurrentes de las AAPP en los siguientes bloques de categorías:

- **Promover la adquisición por la AP de bienes, obras y servicios con el menor impacto medioambiental**

Comprar de manera más sostenible y con el menor impacto posible en el medio ambiente (es decir, el clima, el agua, el aire, la biodiversidad, la flora, la fauna, la salud humana o la población, entre otros) es un objetivo totalmente generalizado entre las AAPP.

En algunos casos este objetivo se trata de manera sectorializada y va acompañado de orientaciones adaptadas a las especificidades de ese sector (por ejemplo, construcción de obras públicas y edificación, tecnologías y electricidad, textil, transportes o productos y servicios de limpieza, entre otros).

- **Impulsar la economía circular**

Un objetivo compartido por el conjunto del sector público consiste en lograr que la compra pública incorpore criterios de circularidad para que la AP haga un uso eficiente de los recursos⁹⁸. Concretamente todas las AAPP tienen aprobadas Estrategias de Economía Circular autonómicas en línea con la Estrategia Española de Economía Circular, las cuales contienen previsiones en materia de contratación pública.

- **Promover la incorporación cláusulas medioambientales en la contratación pública**

En relación con este objetivo se han considerado tanto las medidas que orientan al órgano de contratación a incluir de manera voluntaria consideraciones ecológicas en los

⁹⁸ En resumidas cuentas, el objetivo de lograr una economía circular se concreta, en parte, en intentar lograr un nuevo modelo de producción y consumo en el que el valor de productos, materiales y recursos se mantenga en la economía durante el mayor tiempo posible, y en el que se reduzca al mínimo la generación de residuos y se aprovechen con el mayor alcance posible los que no se puede evitar generar. En este sentido, la CPE permite la integración efectiva de los principios de economía circular maximizando la gestión de los recursos públicos, por ejemplo, mediante la reducción de la generación de residuos, el aprovechamiento de materiales en las obras evitando la creación de nuevos vertederos o la compra de material de oficina reciclado o biodegradable.

pliegos de licitaciones públicas (con sujeción a los requisitos previstos legalmente), como la normativa sectorial que obliga a incorporar determinadas cláusulas ecológicas al comprar bienes, obras o servicios concretos.

En este último sentido, conviene destacar a modo de ejemplo y a nivel estatal, la **Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular**, así como la **Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética**. En el ámbito autonómico también se ha legislado sectorialmente, introduciendo cláusulas medioambientales similares.

Por último, se observa que esta incorporación de criterios de CPE suele estar alineada con las prioridades de política medioambiental de los distintos entes consultados, lo que apunta a una coordinación eficaz entre la compra pública y la citada política sectorial.

- **Mejorar la eficiencia energética**

Con este objetivo se persigue optimizar el consumo energético y el uso de los recursos naturales en la adquisición de las obras, bienes y servicios necesarios, fomentando el ahorro y el consumo responsable, siendo un objetivo compartido tanto por el Estado como por la mayoría de las CCAA.

- **Impulsar la movilidad sostenible**

La aprobación de estrategias y otros documentos normativos relacionados con el fomento de la movilidad sostenible incluye la adopción de medidas dirigidas a la movilidad de bajas emisiones. Ello se traduce en la adquisición de vehículos limpios, así como en la transformación de las flotas de transporte público terrestre, de tal manera que se consiga una diversificación energética de las flotas de vehículos. Esta promoción de la adquisición de vehículos de bajas emisiones y energéticamente eficientes siempre tiene que ir acompañada de un plan de instalación de puntos de recarga. En este sentido, cabe destacar la aprobación del **Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre**⁹⁹.

- **Innovación a través de la CPE**

La necesidad empresarial de buscar soluciones innovadoras dirigidas a reducir el consumo de materias primas e incrementar la durabilidad de los productos es un nicho de mercado cada vez mayor. Utilizar la CPE como herramienta palanca para apoyar la innovación permite incentivar al sector empresarial para investigar y producir bienes y servicios de menor impacto ambiental, que después las AAPP podrán adquirir.

Además, en esta vertiente, el Gobierno, a propuesta del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, ha puesto en marcha el **Programa Nacional de Algoritmos Verdes (PNAV)** con el objetivo de impulsar una inteligencia artificial (IA) “verde”, para que esta herramienta se use de forma respetuosa con el medio ambiente y aporte soluciones inteligentes a los retos ecológicos.

⁹⁹ Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre, de transposición de directivas de la UE en las materias de bonos garantizados, distribución transfronteriza de organismos de inversión colectiva, datos abiertos y reutilización de la información del sector público, ejercicio de derechos de autor y derechos afines aplicables a determinadas transmisiones en línea y a las retransmisiones de programas de radio y televisión, exenciones temporales a determinadas importaciones y suministros, de personas consumidoras y para la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.

El PNAV es la medida 20 de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial, situada en el Eje Estratégico 4 “*Integrar la inteligencia artificial en las cadenas de valor para transformar el tejido económico*”, y alineada con el Desafío Social 2 de la misma estrategia “*Favorecer a la transición ecológica y la reducción de la huella de carbono*”.

En consonancia con el PNAV, un pequeño porcentaje de CCAA apuesta por la IA “verde” para un mejor análisis de la información y de la toma de decisiones, con el objetivo de llevar a cabo un mejor seguimiento de las tendencias e impactos sobre el medio ambiente, por ejemplo, reduciendo el consumo de energía y de recursos vinculados a los contratos públicos.

▪ Otros objetivos medioambientales que también se persiguen a través de la CPE

Existen otros objetivos medioambientales que se persiguen en el conjunto del sector público desde la dimensión de la CPE, tales como: dar difusión a las posibilidades que ofrece el marco jurídico de la CPE, garantizar un uso más racional y económico de los fondos públicos, favorecer la adquisición de servicios de restauración sostenibles y el suministro de alimentos y productos ecológicos y/o de temporada, o realizar una planificación territorial de infraestructuras verdes.

En el siguiente **gráfico** se muestran los principales objetivos mencionados que se persiguen con el impulso de la CPE.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.2.2. Nivel operativo

4.2.2.2.A. Medidas generales

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos y demás información y documentos públicos, se ha identificado una serie de medidas generales

que se están aplicando en el ámbito de la CPE para el conjunto del sector público y que se han categorizado como sigue:

▪ **Existencia de un órgano de coordinación**

En el ámbito estatal, la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública, creada por el Real Decreto 6/2018, de 12 de enero, es el órgano de coordinación en materia CPE¹⁰⁰.

En el ámbito autonómico, en torno a un 50% de los entes consultados cuenta con un órgano de coordinación en materia CPE, que generalmente es la Consejería competente en materia de Medio Ambiente u Oficinas de nueva creación con competencias en materias sectoriales, lo que parece permite desplegar una acción coordinada entre todas las prioridades ambientales y climáticas existentes en cada ámbito territorial.

▪ **Incorporación obligatoria de cláusulas medioambientales**

La incorporación de condiciones de solvencia, criterios de adjudicación o condiciones de ejecución de carácter medioambiental en los contratos que se licitan, es una medida imprescindible para que la contratación pública pueda servir para preservar el medioambiente, reducir las externalidades negativas de las actividades y productos, y hacer una gestión sostenible de los recursos naturales disponibles.

La LCSP establece que *«en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato»*, y el artículo 202 obliga al órgano de contratación a establecer en el pliego, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental o social, enumeradas en la citada disposición, supeditadas a que se relacionen con el objeto del contrato a celebrar. La LCSP es de aplicación al conjunto del sector público, por lo que todos los entes del sector público están sujetos a la obligación legal de incluir este tipo de cláusulas.

▪ **Adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa medioambiental**

La LCSP limita el acceso a las licitaciones de aquellos operadores económicos que hayan incumplido la normativa medioambiental. En su artículo 71.1 a) y b), al que están sujetas tanto la AGE como las restantes AAPP, ya sean autonómicas o locales, recoge una serie de prohibiciones relacionadas con aspectos medioambientales:

1. Haber sido condenado mediante sentencia firme por delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medioambiente.
2. Haber sido sancionada por infracción muy grave en materia medioambiental.

Los órganos de contratación pueden conocer qué empresas se encuentran en situación de prohibición de contratar con el sector público, consultando las prohibiciones de contratar inscritas en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del

¹⁰⁰ La presidencia corresponde al **Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico** y la vicepresidencia la ostenta el **Ministerio de Hacienda**, en atención a sus competencias materia de contratación pública. Esta función de coordinación en la incorporación y el uso de criterios ecológicos en la contratación pública de la CPE viene atribuida en la Orden PCI/86/2019, de 31 de enero.

Sector Público (ROLECE) sancionadas por la AP competente o condenadas por sentencia judicial.

Adicionalmente, en esta categoría se han considerado también las normas sectoriales que establecen obligaciones en materia medioambiental. A modo de ejemplo cabe citar la obligatoriedad de someter ciertos planes, programas o proyectos a la evaluación de impacto ambiental, según la **Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación de impacto ambiental**. La práctica habitual es establecer como condición especial de ejecución el cumplimiento de las medidas impuestas en dicho documento e, incluso, atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales a los efectos señalados en la letra f) del artículo 211 LCSP.

En los contratos de obra, se suele designar a una persona o equipo responsable de la dirección facultativa y dirección ambiental de las obras, figura que garantiza el cumplimiento de las obligaciones medioambientales exigibles con arreglo a la normativa sectorial de aplicación en cada caso. Su función principal es el seguimiento y vigilancia ambiental de la obra y del diseño y supervisión de los planes específicos de gestión ambiental (como, por ejemplo, el plan de restauración ambiental).

▪ **Uso de etiquetas y certificaciones medioambientales**

De conformidad con el artículo 128.1 de la LCSP, el órgano de contratación podrá requerir a los operadores económicos que participen en los procesos de licitación, que acrediten, mediante etiquetas y certificaciones medioambientales expedidas por organismos de evaluación de la conformidad¹⁰¹, que cumplen con las normas técnicas del contrato en materia medioambiental.

Destaca el porcentaje de CCAA (por encima del 70%) que están haciendo uso de etiquetas y certificaciones medioambientales para acreditar el cumplimiento de las cláusulas ambientales requeridas en cada contrato.

▪ **Medidas para garantizar el cumplimiento de las cláusulas medioambientales en la ejecución de los contratos**

Destaca el porcentaje de CCAA que están implementando medidas para garantizar el cumplimiento de cláusulas medioambientales en la ejecución de los contratos, como por ejemplo la realización de auditorías ambientales externas; el seguimiento durante la ejecución del contrato; o la imposición de penalidades asociadas al incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, incluida la posibilidad de resolver el contrato cuando se incumplan las condiciones calificadas como esenciales para el cumplimiento del contrato.

En el conjunto del sector público, cerca del 60% de las entidades habría adoptado medidas de esta categoría.

▪ **Estudios o informes de análisis y evaluación de la compra pública ecológica**

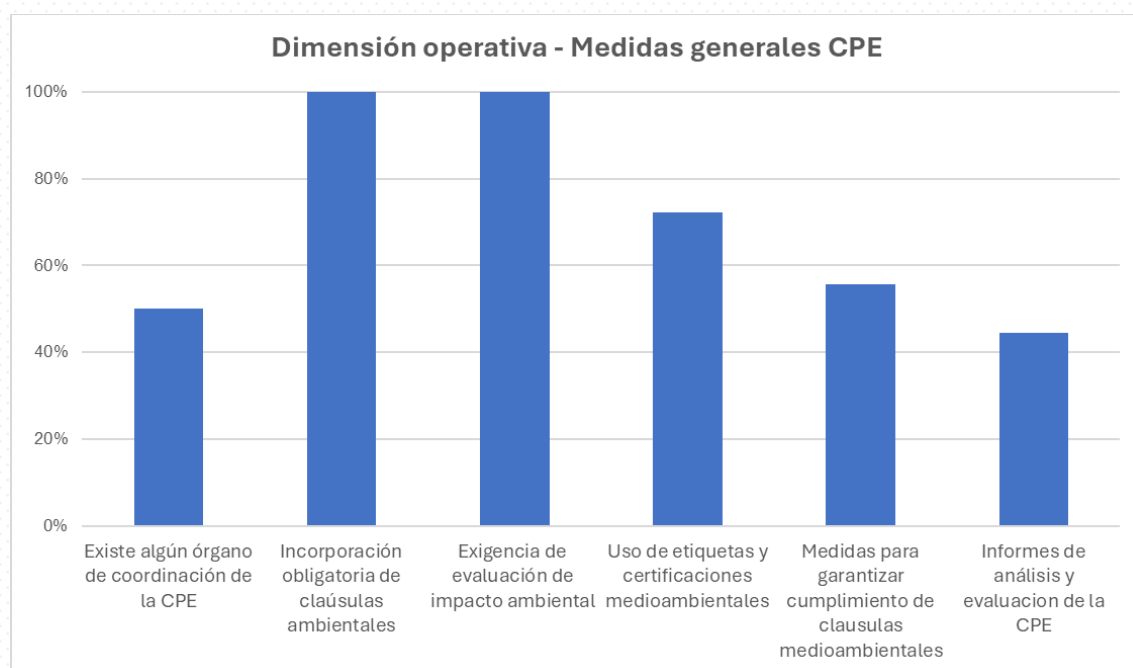
Para el ámbito estatal, en esta categoría se ha tenido en cuenta la **Orden PCI/86/2019, de 31 de enero**, que en su artículo décimo establece que, con una periodicidad bienal, las Subsecretarías de los Departamentos enviarán a la Subsecretaría para la Transición

¹⁰¹ A efectos de lo dispuesto en la LCSP, se entenderá por “organismo de evaluación de la conformidad” aquel que desempeña actividades de calibración, ensayo, certificación e inspección, y que están acreditados de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 765/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo.

Ecológica la información relativa al grado de implantación de los criterios ecológicos en los contratos formalizados en ese periodo, con el fin de realizar el seguimiento de las actividades desarrolladas y la revisión de los resultados obtenidos. Está previsto que los resultados de dichas evaluaciones del plan se publiquen en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Alrededor del 40% de las CCAA consultadas dispone de documentos analíticos que potencialmente permiten analizar y evaluar el uso de cláusulas ambientales en los contratos adjudicados, y la disponibilidad presupuestaria a futuro y/o la inversión real realizada.

En el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje de implementación de cada una de las medidas generales descritas anteriormente para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.2.2.B. Medidas dirigidas a los órganos de contratación

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos, se han identificado una serie de medidas dirigidas a los órganos de contratación que se están aplicando en el ámbito de la CPE para el conjunto del sector público.

Como principales medidas se han considerado cinco grandes bloques:

- **Existencia de guías informativas y recomendaciones destinadas a facilitar la implementación de la CPE**

En esta categoría se han clasificado todo tipo de guías y recomendaciones relacionadas con la CPE. Estas suelen contener ejemplos de cláusulas susceptibles de ser incorporadas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares para la definición del objeto del contrato, como criterio de solvencia técnica, como criterio de adjudicación

o como condición especial de ejecución. También se han aprobado guías y recomendaciones para la aplicación de las especialidades del PRTR.

En este trienio destaca la aprobación de documentos destinados a fijar criterios medioambientales por tipología de contrato (servicios, suministros y obras). En estos casos, cada ente público ha regulado para un grupo seleccionado de bienes criterios alineados con sus prioridades fundamentales.

Se hacen notar también como buenas prácticas, algunas iniciativas que, a menor escala, pueden ser empleadas por los órganos de contratación. Por ejemplo: la explicación sintética de cómo planificar previamente la CPE antes de preparar el contrato (esto es, evaluar las necesidades del mismo, recopilar información de referencia con respecto al objeto, revisar otros pliegos similares y las cláusulas ambientales incluidas en los mismos); así como la explicación sintética de los elementos y las particularidades de las etapas de cualquier procedimiento de contratación (objeto del contrato, solvencia técnica, especificaciones técnicas, criterios de adjudicación del contrato y condiciones especiales de ejecución).

Alrededor del 70% de los entes consultados dispone de guías y recomendaciones como instrumento fundamental para facilitar a los órganos de contratación la incorporación de aspectos medioambientales en la contratación pública.

▪ **Actividades formativas y de sensibilización sobre el modo de aplicar la CPE**

En esta categoría se han considerado las actividades formativas que se están llevando a cabo en el conjunto del sector público, las cuales se dirigen principalmente a los distintos agentes involucrados en los procesos de contratación.

Cerca del 80% de entes consultados ha organizado este tipo de actividades durante el trienio 2021-2023.

▪ **Herramientas e información en línea sobre mejores prácticas relacionadas con la CPE**

En este grupo se han incluido distintas iniciativas que pivotan sobre una herramienta de información en línea dirigida al fomento de la CPE.

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico dispone en su página web de un espacio específico para el Plan de CPE. En este espacio se incluyen documentos de interés relacionados con las mejores prácticas de las políticas nacionales de contratación pública, manuales sobre CPE, distintas herramientas para la contratación pública verde, así como publicidad sobre jornadas en materia CPE. Además, este Ministerio ha desarrollado una serie de herramientas para facilitar el cálculo de la huella de carbono de una organización y la estimación de las absorciones de dióxido de carbono que genera un proyecto de absorción. Estas iniciativas de registros de huella de carbono también se están aplicando en algunos de los ámbitos autonómicos consultados.

Por otra parte, las distintas CCAA también disponen de páginas de información específicas en materia de CPE donde se alojan los distintos códigos y bancos de buenas prácticas.

Se observa como práctica habitual la inclusión de información de CPE como un apartado dentro de las políticas medioambientales en general, aunque también existen aquellas

CCAA que han decidido recopilar toda la información de contratación pública estratégica (incluyendo información sobre las 4 dimensiones descritas, así como otra de interés) en un único lugar.

Destaca la puesta en marcha de iniciativas novedosas a nivel autonómico, como registros de análisis de ciclo de vida, cuyo objeto es la inscripción voluntaria del análisis de ciclo de vida de los productos, obras o servicios producidos, prestados, distribuidos o comercializados, por parte de cualquier persona física o jurídica, pública o privada.

La publicación de casos de éxito en CPE, a modo de noticia o publicación en redes sociales, está cobrando cada vez más fuerza gracias al avance de las AAPP en este ámbito.

- **Catálogos de cláusulas medioambientales, identificación de cláusulas verdes o redacción estandarizada de clausulado, como son los pliegos tipo**

En el ámbito estatal, el Plan de Contratación Pública Ecológica de la AGE recoge una serie de criterios medioambientales generales de contratación, de carácter voluntario, que podrán ser incorporados a los pliegos de contratación como criterios de selección, criterios de adjudicación, especificaciones técnicas y condiciones especiales de ejecución. En anexo a dicho Plan se incorpora precisamente una tabla con estos criterios que pueden ser tenidos en cuenta por el órgano de contratación, para los 20 grupos de bienes, obras y servicios identificados como prioritarios.

En el ámbito autonómico, determinadas CCAA disponen de catálogos de cláusulas medioambientales y/o pliegos tipo muy detallados, bien a título de instrucciones o bien como cláusulas tipo o casos de uso que sirvan de ejemplo y apoyo a los órganos de contratación.

Así mismo, resulta destacable una nueva iniciativa de guía interactiva y colaborativa online de CPE destinada a la edificación, que fomenta la edificación sostenible, incentivando la producción por parte del sector privado, así como el consumo responsable basado en los principios de circularidad y respeto al medioambiente. En ella se han recogido las aportaciones tanto de sectores públicos como privados. Así pues, recoge medidas activas y pasivas del diseño de edificios, definiendo el objetivo que se persigue, el tipo de contrato y la fase del procedimiento donde se podrían introducir medidas específicas. Además, estas mismas reglas se fijan para productos, mayoritariamente de construcción, así como servicios, como la gestión de residuos o la gestión ambiental de empresas. La ventaja fundamental que presenta este formato digital es que permite incorporar nuevas medidas y consideraciones de tal manera que la actualización es constante, sobre todo al tener habilitado un buzón de sugerencias.

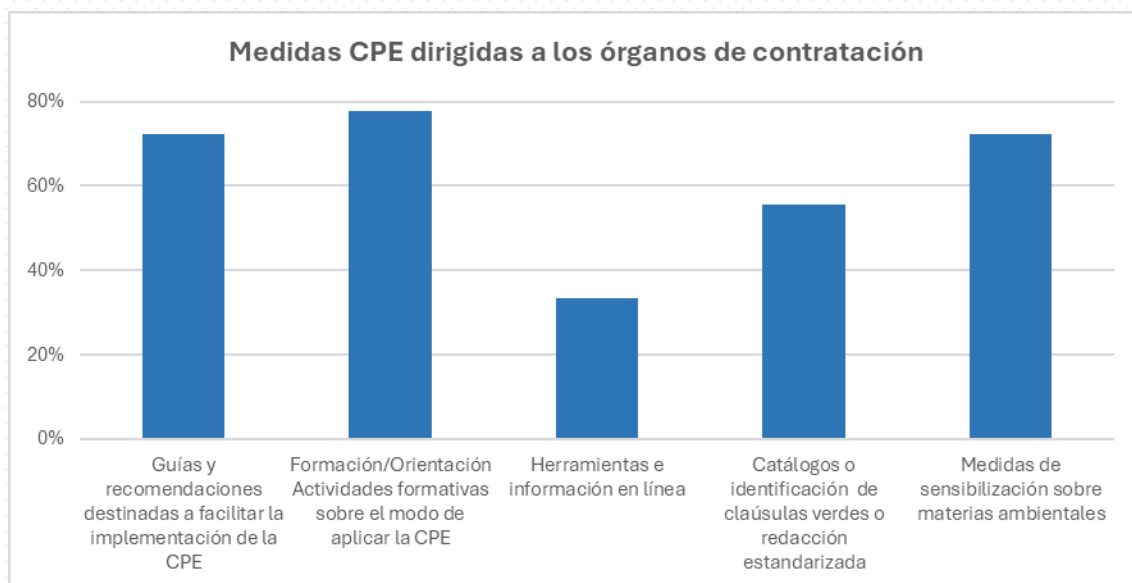
Más del 50% de los entes consultados ha adoptado y/o aplicado este tipo de medidas durante el trienio 2021-2023.

- **Medidas de sensibilización sobre materias ambientales (banco de buenas prácticas, actividades de difusión, comisiones interadministrativas)**

En el ámbito estatal, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico lidera la adopción de medidas de sensibilización sobre materias medioambientales a través de la publicación, en la página web del Departamento, de las distintas estrategias, planes y hojas de ruta de CPE. Asimismo, dispone de un espacio para campañas de promoción específicas por áreas de actividad donde se publicitan jornadas, iniciativas, experiencias, etc.

En el ámbito autonómico, destaca también la aplicación de medidas de sensibilización sobre materias medioambientales, que están disponibles en las distintas páginas web de las CCAA en forma de bancos de buenas prácticas y otras actividades de difusión. Se observa que en algunos casos se graban las jornadas y talleres enfocados a CPE, para después publicar los videos y que así puedan ser reproducidos en cualquier momento.

En el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje en el que se están aplicando cada una de estas medidas dirigidas a los órganos de contratación para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.2.2.C. Medidas dirigidas a los operadores económicos

Como principales medidas de apoyo en materia de CPE se han considerado las herramientas en línea, las actividades formativas y las medidas de sensibilización. El peso de estas medidas para el conjunto del sector público se puede observar en el siguiente **gráfico**:



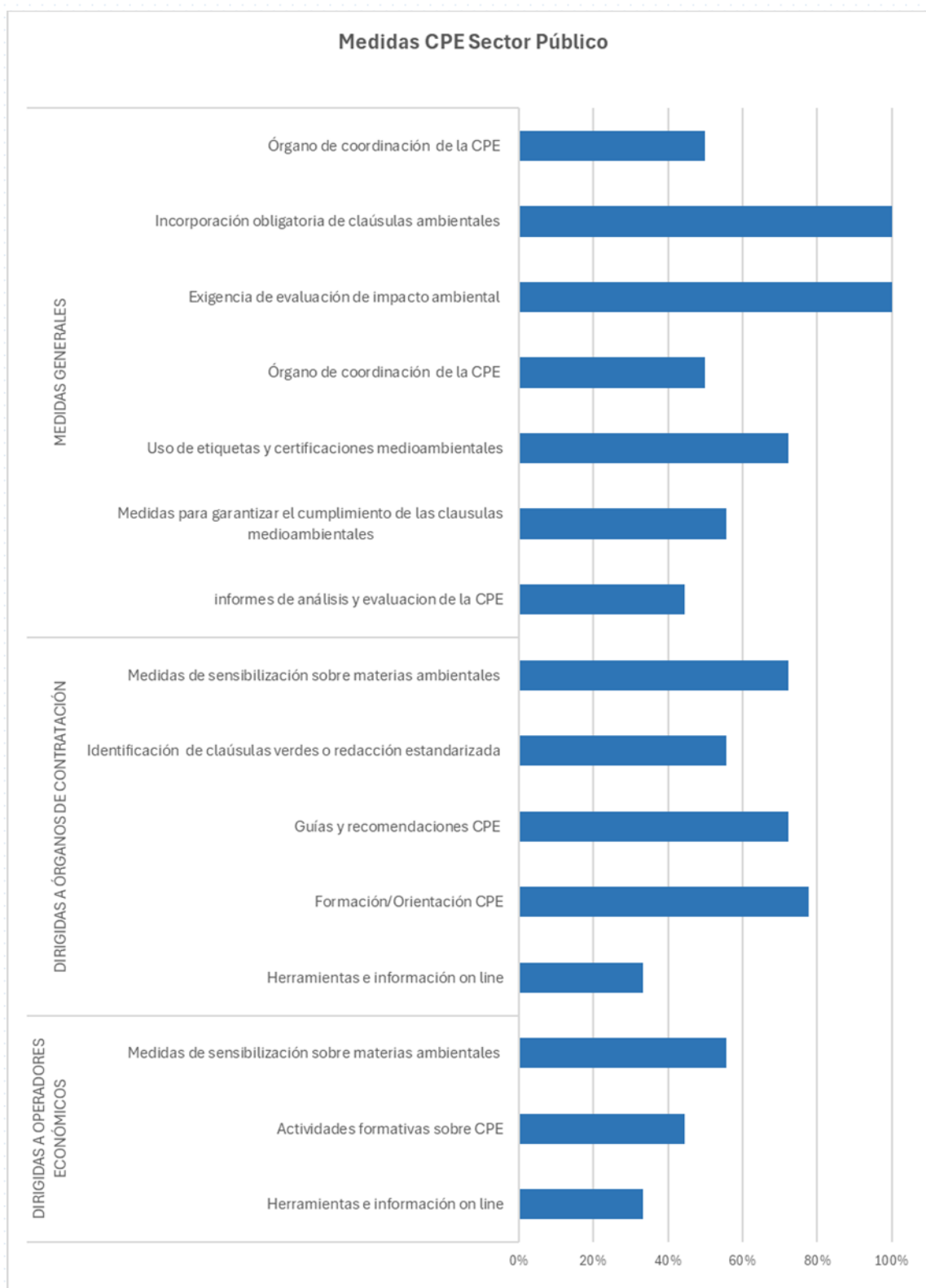
Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

En el ámbito estatal el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico cuenta con herramientas de información en línea sobre el uso y las mejores prácticas relacionadas con la CPE.

Por otra parte, en el ámbito autonómico, se apuesta por la aplicación de medidas de sensibilización sobre materias medioambientales, realizando actividades de difusión y talleres diversos. También resultan destacables las guías sobre leyes sectoriales medioambientales, que integran aspectos importantes sobre la CPE.

4.2.2.2.D. Resumen dimensión operativa

En el siguiente **gráfico** se muestra un resumen de las medidas que se están adoptando en el conjunto del sector público en materia CPE.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.2.3. Comparativa con el Informe Trienal 2021 y evolución

Para el presente Informe Trienal se ha considerado de interés preguntar a las entidades consultadas si las medidas identificadas como buenas prácticas en el Informe Trienal 2021 han sido aplicadas/adoptadas en sus respectivos ámbitos competenciales. En el mismo sentido, se ha preguntado si se siguen manteniendo los retos o problemas identificados en el periodo 2018-2020.

A continuación, se muestran las principales conclusiones de esta comparativa:

4.2.2.3.A. Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2024

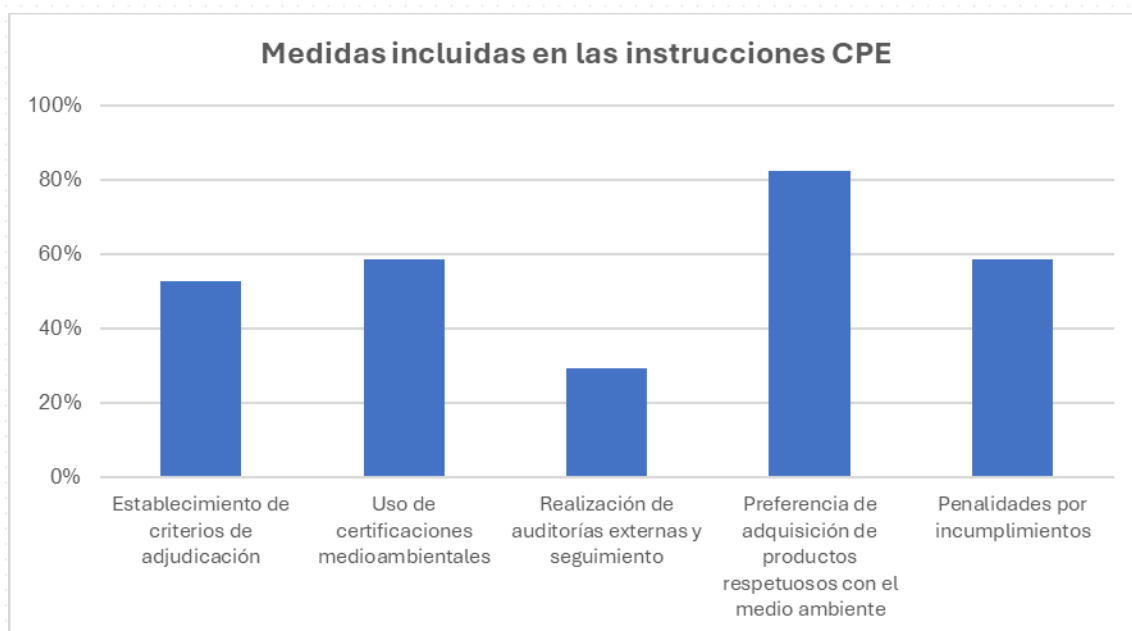
En el Informe Trienal 2021 se identificaron los siguientes grandes bloques de buenas prácticas:

- **Aprobación de Instrucciones o disposiciones internas dirigidas a establecer pautas de aplicación de la CPE para los órganos de contratación**

En cuanto a la aprobación de instrucciones internas dirigidas a establecer pautas de aplicación de la CPE para los órganos de contratación, en el cuestionario se solicitaba que se indicase si dichas instrucciones se referían a los siguientes aspectos:

- Criterios de adjudicación. Establecimiento de valores mínimos y máximos de ponderación de los criterios de adjudicación medioambientales, utilización del coste de ciclo de vida o preferencia de valoración con fórmulas.
- Uso de etiquetas y certificaciones medioambientales.
- Realización de auditorías ambientales externas y seguimiento durante la ejecución de los contratos.
- Preferencia en la adquisición de productos ecológicos, respetuosos con el medioambiente o reciclados.
- Penalidades asociadas al incumplimiento de condiciones especiales de ejecución.

En el siguiente **gráfico** se muestra en qué medida se están aplicando los anteriores aspectos considerados relevantes para establecer pautas de aplicación de la CPE.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Cabe destacar que las Instrucciones definidas en general incluyen, en mayor o menor medida, todos los aspectos considerados como buenas prácticas de aplicación de la CPE, destacando especialmente la preferencia por la adquisición de productos respetuosos con el medioambiente, el uso de certificaciones medioambientales y la imposición de penalidades por incumplimiento de las cláusulas ambientales.

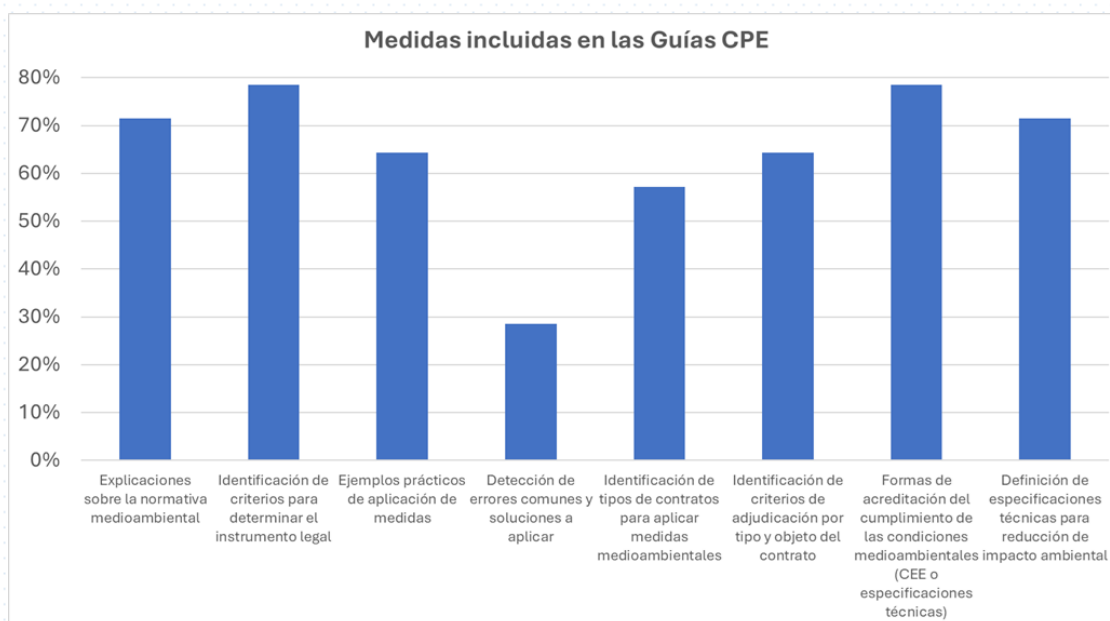
▪ **Guías informativas y recomendaciones destinadas a facilitar la implementación de la CPE**

Del mismo modo que en el caso anterior, en el cuestionario se solicitaba que se indicase si las guías y recomendaciones aprobadas durante este trienio, contenían los siguientes aspectos que en el Informe Trienal 2021 se consideraron una buena práctica:

- Explicaciones sobre la normativa sectorial medioambiental a fin de facilitar su comprensión y aplicación.
- Identificación de pautas para determinar qué mecanismos legales disponibles (prescripciones técnicas, criterios de adjudicación, requisitos de solvencia, condiciones especiales de ejecución...) son los más adecuados en función de la finalidad perseguida, o qué instrumentos medioambientales utilizar (p.ej. etiquetas ecológicas, sistemas de gestión medioambiental...).
- Ejemplos prácticos de aplicación de las medidas, con propuestas de redacción de cláusulas y establecimiento de listados de posibles condiciones medioambientales, con recomendaciones sobre cómo incorporarlos al clausulado de los contratos.
- Errores comunes en la aplicación de las medidas, formas de detectarlos y soluciones para resolverlos.
- Tipos de contratos susceptibles de incorporar medidas medioambientales con mayor facilidad.

- Identificación de criterios de adjudicación por tipo y objeto del contrato, y propuestas de redacción.
- Formas de acreditación del cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución o especificaciones técnicas y, en general, del control del cumplimiento de las condiciones medioambientales.
- Definición de especificaciones técnicas para garantizar la reducción del impacto ambiental.

En el siguiente **gráfico** se muestra en qué grado se están aplicando los anteriores aspectos considerados relevantes para que las guías cumplan la función de facilitar la implementación de la CPE.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Al igual que en el caso de las Instrucciones, las Guías que se están aplicando en el conjunto del sector público incluyen, en mayor o menor medida, todos los aspectos considerados como buenas prácticas destinadas a facilitar la implementación de la CPE. El alto porcentaje de implementación de estos aspectos es un fiel reflejo de la calidad de las guías en materia de CPE.

▪ **Actividades formativas y de sensibilización, y herramientas de información en línea sobre las mejores prácticas relacionadas con la CPE**

El 80% de los entes consultados está llevando a cabo actividades formativas y de sensibilización sobre el modo de aplicar la CPE, dirigidos a órganos de contratación; además, un 40% de ellos permiten la participación del sector privado.

El 95% de los entes consultados refiere el carácter voluntario de los cursos formativos, en contraste con el 5% restante de carácter obligatorio.

Sobre las herramientas de información en línea, la totalidad de ellas contiene información general, mientras que un 20% ofrece también asesoramiento a medida.

4.2.2.3.B. Retos y problemas

En el anterior Informe Trienal, los organismos consultados reportaron los siguientes problemas relacionados con la CPE, sobre los que se ha consultado en el presente periodo 2021- 2023:

PROBLEMAS NORMATIVOS

- Dispersión y complejidad normativa. La normativa sectorial medioambiental es compleja y se encuentra dispersa, lo que dificulta el conocimiento y aplicación de la misma por los poderes adjudicadores.
- Falta de criterios comunes: ausencia de criterios comunes en la aplicación o utilización de las cláusulas medioambientales.

ELABORACIÓN DE PLIEGOS

- Dificultades de vinculación con el objeto del contrato (criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución). Dificultad en la elaboración de pliegos con cláusulas de contenido ecológico que tengan relación y coherencia con el objeto y finalidad del contrato. No siempre es posible establecer condiciones de carácter medioambiental en los pliegos, lo que puede llevar a la utilización de este tipo de clausulado de una manera formal para cumplir exclusivamente con las exigencias legales.
- Incremento presupuestario y del precio del contrato. Estrechamente relacionado con el punto anterior, refleja la problemática que supone la pérdida de eficiencia del contrato por el aumento de costes económicos derivados de los criterios de contenido ecológico, con el consiguiente incremento del presupuesto y del precio del contrato.
- Dificultades técnicas en la definición de las condiciones medioambientales, derivadas de la complejidad de la materia y el desconocimiento de la misma por parte del personal de los órganos de contratación.
- Dificultad a la hora de valorar los criterios ecológicos, así como para establecer parámetros cuantitativos en las cláusulas medioambientales.

CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES

- Limitación de la concurrencia o aumento del número de licitadores que no cumple las condiciones recogidas en los Pliegos. La elevada dificultad de encontrar empresas que cumplan con los requisitos adecuados conlleva el riesgo de limitar la concurrencia por no contar los licitadores con capacidad suficiente, o el incremento del coste económico resultante de la imposición de estos requisitos. Un ejemplo de este problema se manifiesta en las certificaciones ambientales (ISO 14001, certificado EMAS o etiquetas ecológicas entre otras) con las que no cuentan muchas empresas.
- Perjudica a la pequeña y mediana empresa: esta problemática de limitación de concurrencia arriba mencionada afecta especialmente a las PYME que cuentan con menos capacidad para cumplir con las cláusulas medioambientales.

- Control del cumplimiento por parte los órganos de contratación: problemas en el control de cláusulas medioambientales durante la ejecución de los contratos, como consecuencia de la dificultad en su seguimiento y verificación por parte de los órganos de contratación.

OTROS

- Insuficiencia de medios: falta de medios humanos y técnicos.
- Falta de formación especializada en materia medioambiental ya que los servicios de contratación están centrados fundamentalmente en la propia normativa contractual.
- Riesgo de mayores costes de adquisición.

En el siguiente **gráfico** se muestra el grado en el que cada uno de los problemas detectados en el informe anterior ha persistido en el trienio objeto del presente informe para el conjunto del sector público:

Recurrencia de problemas detectados CPE		
ELABORACIÓN DE PLIEGOS	OTROS	CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES
Dificultad en la vinculación con el objeto del contrato 79%	Falta de formación especializada en esta materia 88%	Control de cumplimiento por los OOC de las cláusulas medioambientales 76%
Dificultades técnicas en la definición de las condiciones y cláusulas 79%	Falta de medios humanos y técnicos 85%	Limitación de la concurrencia 67%
Dificultad de valoración de los criterios ecológicos 73%	Riesgo de mayores costes de adquisición 61%	Perjudica a las PYMES 67%
Incremento del presupuesto y precio del contrato 55%	PROBLEMAS NORMATIVOS	Falta de criterios comunes en la utilización de las cláusulas 64%
	Dispersión y Complejidad normativa 79%	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Tal y como se puede observar en las respuestas facilitadas por las entidades consultadas, con carácter general se siguen manteniendo mayoritariamente los problemas detectados en el trienio anterior en las cuatro grandes áreas identificadas:

- Problemas normativos debido a la dispersión y complejidad de la normativa de aplicación.
- Elaboración de pliegos, debido a la dificultad que tienen los órganos de contratación para incluir las cláusulas medioambientales en los mismos así como la dificultad en la vinculación con el objeto del contrato de dichas cláusulas.
- Cumplimiento por los licitadores, principalmente la complejidad en el control del cumplimiento de cláusulas medioambientales como consecuencia de la dificultad en su seguimiento y verificación por parte de los órganos de contratación.
- Otros problemas derivados de la falta de formación específica en la materia y la falta de medios humanos y técnicos.

Se aprecia favorablemente el hecho de que en el conjunto de las AAPP consultadas se perciba, en menor medida en comparación con otros problemas, la CPE como un tipo de contratación pública estratégica que eleve el precio de los contratos.

El problema relacionado con la ausencia de criterios comunes en la utilización de las cláusulas medioambientales aparece referido a un número de entidades reducido. Ello podría deberse al uso de pliegos tipo y catálogos de cláusulas medioambientales.

4.2.2.4. Seguimiento y control

El 90% de los entes consultados cuenta con un sistema de seguimiento que permite medir la consecución de los objetivos establecidos en sus respectivas estrategias.

De acuerdo con la información recabada, los principales sistemas de seguimiento utilizados son los siguientes:

▪ Órgano de seguimiento

En el ámbito estatal el órgano de seguimiento en materia de CPE es la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública, encargada de establecer indicadores específicos para facilitar la función de implantación de las actuaciones del Plan.

El Plan de Contratación Pública Ecológica de la AGE ya citado anteriormente, 2018-2025, establece en su artículo noveno que *“En el ámbito de la Administración General del Estado (AGE), la Comisión Interministerial regulada en el Real Decreto 6/2018, de 12 de enero, garantizará la coordinación de la AGE, sus organismos públicos y las entidades gestoras de la Seguridad Social, en la incorporación y el uso de criterios ecológicos en la contratación pública”*.

En el ámbito autonómico cerca del 65% de CCAA consultadas dispone de un órgano de seguimiento que coordina las actuaciones en materia de CPE.

▪ Definición de un procedimiento de seguimiento

En el ámbito estatal el procedimiento definido para llevar a cabo el seguimiento del Plan tiene una periodicidad bienal, periodo durante el cual las Subsecretarías de los Departamentos ministeriales deben enviar a la Subsecretaría del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico la información relativa al grado de implantación de los criterios ecológicos en los contratos formalizados en dicho periodo,

con el fin de realizar el seguimiento de las actividades desarrolladas y la revisión de los resultados obtenidos.

▪ Informes o indicadores de seguimiento

En el ámbito estatal, para facilitar el seguimiento del Plan de Contratación Pública Ecológica de la AGE, la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública establece indicadores específicos, de carácter general o por sectores, así como instrumentos (incluidos instrumentos electrónicos), que facilitan el seguimiento de la implantación de las actuaciones del plan. Las actuaciones de seguimiento del Plan se han de realizar en coordinación con la JCCPE.

En el ámbito autonómico, como sistema de seguimiento predominante, se encuentra el diseño de indicadores que permiten realizar el control de la implantación de los criterios medioambientales en las compras de los distintos entes consultados y su impacto, así como la elaboración de informes de análisis.

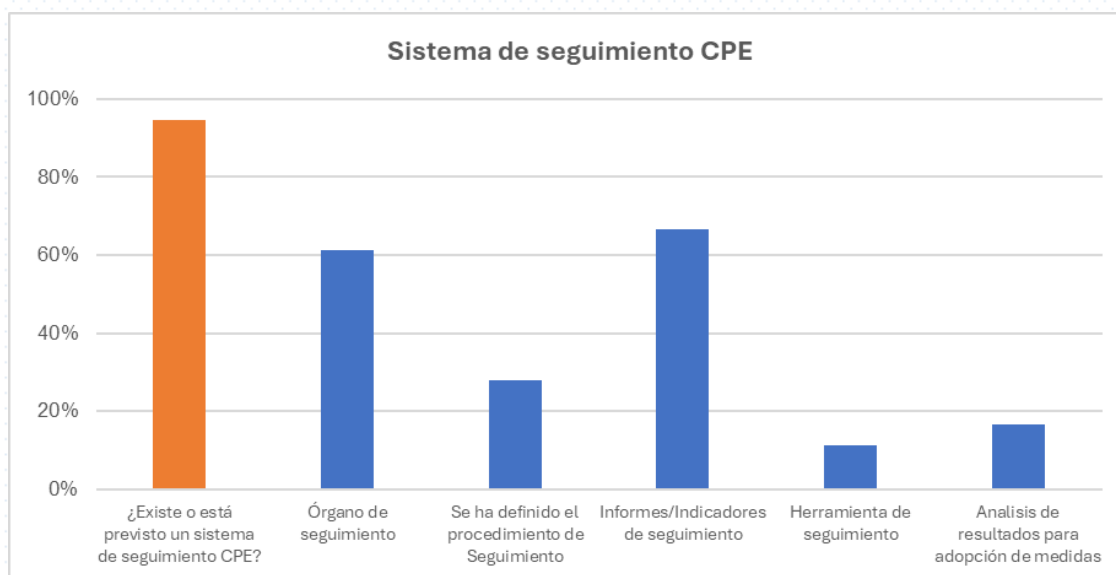
▪ Herramientas de seguimiento.

En el ámbito autonómico se utilizan distintas páginas web institucionales para dar publicidad a los informes de seguimiento de sus estrategias o planes de CPE.

▪ Análisis de resultados para la adopción de medidas

Aquellos entes comprometidos con la mejora continua de su CPE realizan una revisión sistemática y un análisis de las actuaciones que se llevan a cabo en este ámbito, verificando que se ajustan a la estrategia o Plan establecido y que producen los resultados esperados con la finalidad de adoptar las medidas necesarias en caso de que no se estén alcanzando los objetivos definidos.

En el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje de entes consultados que dispone de un sistema de seguimiento, así como la recurrencia de cada una de las tipologías de sistemas de seguimiento consideradas.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3. Compra pública socialmente responsable (CPSR)

A continuación, se aborda el estudio cualitativo de la situación de la CPSR en España durante el trienio 2021-2023, a partir de la información consultada (consultar metodología en anexo).

La CE considera la compra pública socialmente responsable, aquella que tiene en cuenta una o varias consideraciones de orden social para promover objetivos sociales. Este tipo de contratación abarca un amplio espectro de consideraciones de orden social, como, por ejemplo, las relativas a oportunidades de empleo, condiciones de trabajo dignas, garantía de cumplimiento de derechos sociales y laborales, inclusión social, igualdad de oportunidades y accesibilidad.

A través de la «**contratación pública estratégica socialmente responsable**», las autoridades pueden promover oportunidades de empleo, trabajos dignos, inclusión social, accesibilidad, diseño para todos, comercio justo, el cumplimiento de los derechos laborales y sociales de los trabajadores, la más amplia aplicación de las normas sociales, así como compromisos voluntarios más exigentes en el ámbito de la responsabilidad social de las empresas. Estas actuaciones permiten influir en el mercado e incentivar a las empresas a desarrollar una gestión socialmente responsable; de manera directa, mediante los bienes y servicios concretos que se adquieren, e, igualmente, por vía indirecta a través del ejemplo de las AAPP. Todo ello permite impulsar el avance progresivo de la sociedad por la senda del desarrollo sostenible e integrador.

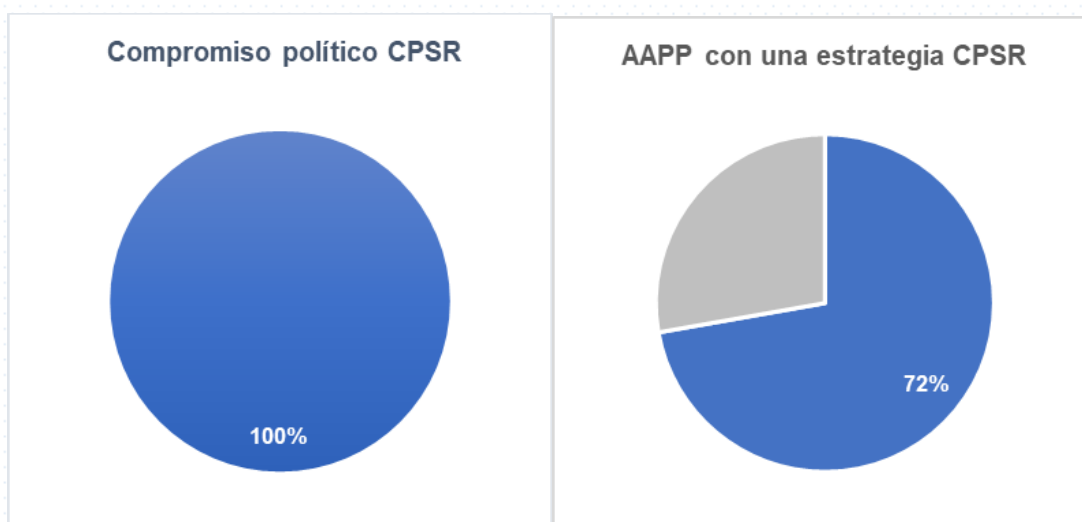
El análisis que sigue se ha realizado tomando como referencia las conclusiones alcanzadas, entre otros, en la **Comunicación de la CE - “Adquisiciones sociales: Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas”¹⁰²**.

4.2.3.1. Nivel estratégico

4.2.3.1.A. Marco estratégico

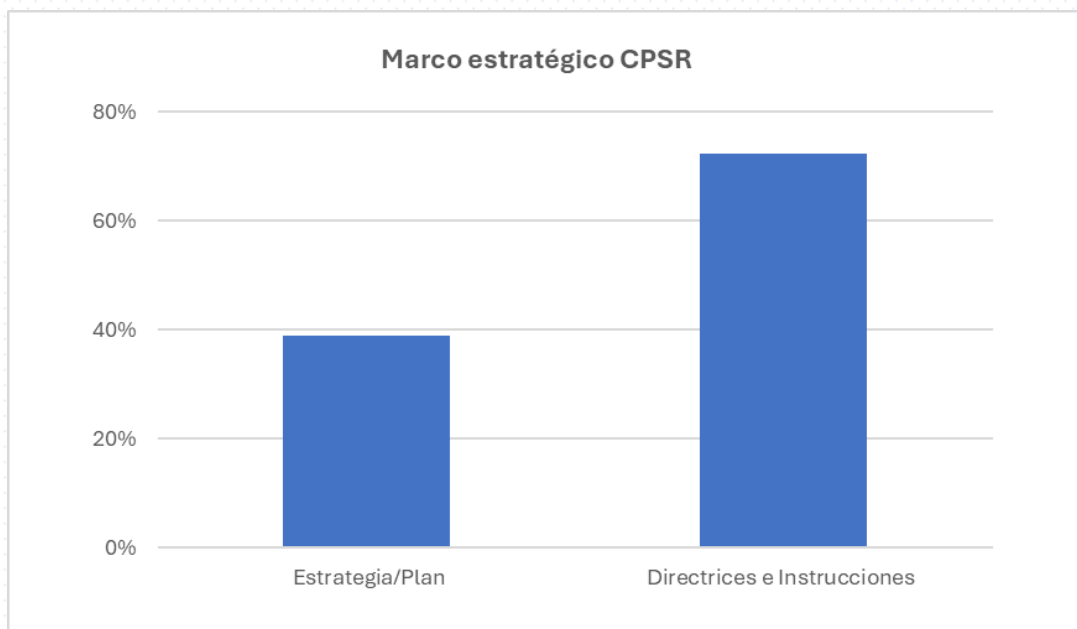
En el conjunto del Sector Público español existe un claro compromiso político en materia CPSR, lo que se traduce en que todas las AAPP han adoptado medidas para hacer de la contratación un instrumento que favorezca el desarrollo de las políticas sociales. **Más del 70% de los entes consultados cuenta con estrategias CPSR en un sentido amplio.**

¹⁰² Comunicación de la CE - “Adquisiciones sociales: Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas” (2.ª edición -2021/C 237/01 -C/2021/3573).



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

El marco estratégico del conjunto del sector público se concreta en una serie de instrumentos en los que se definen los objetivos sociales, líneas generales de actuación o medidas concretas para alcanzar dichos objetivos. Una de las características que se aprecian en el ámbito de la CPSR es la dispersión normativa. A menudo, el marco estratégico se ha ido definiendo en numerosos instrumentos sectoriales del ámbito laboral o social. En cualquier caso, la mayoría de los entes consultados ha aprobado estrategias o planes de actuación en los que se integran medidas de CPSR o cuentan con directrices o instrucciones en esta materia.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

En el ámbito estatal, la **Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS) 2030**, aprobada el 5 de junio de 2021 por el Consejo de Ministros y norma aplicable durante todo el periodo objeto de presente informe, recoge de forma explícita la relevancia de la contratación pública sostenible, a través de la inclusión de criterios sociales y ambientales como un

elemento que sirva para dar cumplimiento a **los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030**¹⁰³.

Concretamente, la estrategia de la EDS en materia de CPSR pretende servirse de la compra pública para *“movilizar esfuerzos hacia un desempeño más sostenible y social de las actividades económicas, y acompañar los esfuerzos de transformación de nuestro modelo productivo a través del fomento de la utilización de cláusulas sociales y medioambientales, a la vez que se promueve una mayor participación en los procesos de licitación pública de las personas trabajadoras autónomas, de las PYME y de las entidades de la economía social. Unas cláusulas sociales y ambientales que deberán atender a criterios de garantía de cumplimiento de derechos laborales, de condiciones especiales para personas con dificultades de acceso al mercado laboral, de comercio justo, de transferencia de conocimiento y retorno social, de impacto medioambiental – incluyendo la huella de carbono, la generación de residuos o la eficiencia energética–, entre otros criterios, no solo de carácter ex ante, sino también como criterios de referencia en el seguimiento de la ejecución de los contratos públicos.”*

Adicionalmente, en el ámbito estatal procede señalar la Resolución de 17 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica **el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de abril de 2023, por el que se aprueba la Estrategia Española de Economía Social 2023-2027 (EEES)**, que en sus líneas de actuación 14 y 15 recogen actuaciones específicas para incorporar cláusulas sociales en la compra pública, así como reservas obligatorias de contratos que permitan la contratación de empresas que incorporan a colectivos con dificultades de acceso al empleo con arreglo a los requisitos previstos en la normativa de contratación pública.

Mención especial merece **el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable**¹⁰⁴ en el marco de la LCSP, que ha seguido vigente durante el trienio a informe. El mismo sistematiza las previsiones que la LCSP ofrece en cuanto a la incorporación de cláusulas sociales en la contratación pública e incluye recomendaciones dirigidas a los órganos de contratación, siguiendo las fases de la contratación. Adicionalmente, el Plan prevé la creación de un **grupo de trabajo** en el seno de la Comisión interministerial para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública (sobre la que se hablará más adelante) para abordar, entre otros cometidos, varios desarrollos normativos de la LCSP (en materia de prohibiciones de contratar y de contratos reservados).

Para completar el marco estratégico propio del ámbito estatal (y también autonómico y local, en el caso de las normas que tienen carácter básico), durante el periodo a estudio se han aprobado las siguientes normas de rango legal en apoyo específicamente de la CPSR:

- **Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de PGE para 2023** (DF27^a), modifica la LCSP en su art. 71.1.d) para ajustar la normativa de contratación en materia social, logrando así que la prohibición de contratar aplique cuando una empresa con más de 50 (en lugar de 250) trabajadores, no cumpla el requisito de tener un

¹⁰³ Concretamente, el ODS12 interpela a las AAPP a promover prácticas de contratación y de compra pública sostenibles (meta 12.7) como mecanismo para garantizar prácticas de consumo y de producción respetuosas con los límites del planeta y con los derechos humanos, desde el papel ejemplarizante que deben tener las AAPP. Desde esta premisa, se ha avanzado en los últimos años en la alineación de la compra pública con los ODS.

¹⁰⁴ Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de ministros de 12 de abril de 2019.

Plan de Igualdad, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres.

- **Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación** (Art. 37.2) recuerda a las AAPP que podrán establecer condiciones especiales de ejecución con el fin de promover la igualdad de trato y la no discriminación y fomentar la inclusión de criterios cualitativos en la contratación pública, de tal forma que se facilite la participación de miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, dentro del marco establecido por la LCSP.
- **Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI** (DF17ª) modifica el artículo 71.1 b) de la LCSP, ampliando los supuestos de prohibición de contratar para dar cabida a los previstos en la citada Ley 4/2023; y añade un apartado 3 bis al artículo 122 de la LCSP mandando a las AAPP a que incorporen como condiciones especiales de ejecución o como criterios de adjudicación, consideraciones dirigidas a la promoción de la igualdad de trato y no discriminación por razón de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales, siempre que exista vinculación con el objeto del contrato.

En atención a las medidas arriba citadas y, en especial, al ámbito subjetivo de aplicación del Plan de impulso de la CPSR, que comprende a la AGE, sus organismos autónomos y demás entidades que integran el sector público estatal, a los efectos del presente Informe se ha considerado que todos los departamentos ministeriales tienen el compromiso político de fomentar la CPSR.

En lo que respecta al ámbito autonómico, del conjunto de CCAA consultadas, se desprende la existencia de un compromiso para fomentar la CPSR que se materializa principalmente en la definición de estrategias en sentido amplio que recogen objetivos o líneas de actuación concretos. Mientras que algunas CCAA con un grado de madurez elevado en la implantación de políticas en materia CPSR cuentan con estrategias muy bien definidas, otras han ido aprobando directrices e instrucciones dirigidas a sus órganos de contratación en las que detallan las distintas medidas que deben introducirse en la contratación pública para impulsar las políticas sociales.

Hay que mencionar que, al igual que sucede en el ámbito estatal, las CCAA también cuentan con una cada vez más exhaustiva normativa social en la que a menudo se introducen disposiciones relativas a la contratación pública, lo que contribuye a lograr la consecución de los objetivos concretos a los que obedece dicha normativa.

4.2.3.1.B. Objetivos

Si bien cada AP goza de autonomía para definir sus propios objetivos, atendiendo a sus propias circunstancias y necesidades, la mayoría de los objetivos generales son compartidos por la generalidad de las AAPP consultadas.

Los principales objetivos perseguidos en el conjunto del sector público están relacionados con la inclusión de los principios de responsabilidad social empresarial¹⁰⁵, el fomento de la participación de entidades de la economía social y el fomento de la integración y la igualdad, destacando también la apuesta por el fomento de la accesibilidad y el impulso de la conciliación.

Estos objetivos públicos se han categorizado teniendo en cuenta lo recogido en el Plan de contratación pública socialmente responsable, de conformidad con el cual: *«A través de la “contratación pública estratégica socialmente responsable”, las autoridades públicas pueden promover oportunidades de empleo, trabajos dignos, inclusión social, accesibilidad, diseño para todos, comercio justo, el cumplimiento de los derechos laborales y sociales de los trabajadores, la más amplia aplicación de las normas sociales, así como compromisos voluntarios más exigentes en el ámbito de la responsabilidad social de las empresas. Estas actuaciones permiten influir en el mercado e incentivar a las empresas a desarrollar una gestión socialmente responsable, por una parte, de manera directa mediante los bienes y servicios concretos que se adquieren, e, igualmente, por vía indirecta a través del ejemplo de las AAPP. Todo ello permite impulsar el avance progresivo de la sociedad por la senda del desarrollo sostenible e integrador»*, tal y como se indica a continuación:

- **Alentar oportunidades de empleo justas**

Este objetivo comprende la promoción de prácticas laborales de calidad en las contrataciones públicas, de forma que se garantice que todas las personas trabajadoras estén sujetas a condiciones de calidad en el empleo, garantizando aspectos tales como la seguridad en el trabajo o unos salarios dignos, evitando cláusulas abusivas en los contratos de trabajo y relaciones laborales que se encuentren en fraude de ley. Se ha considerado que estos aspectos son subsumibles en el Plan bajo el título de *«trabajos dignos»* y *«el cumplimiento de los derechos laborales y sociales de los trabajadores»*

Se observa que este objetivo se encuentra definido de manera mayoritaria, tanto a nivel estatal como autonómico.

- **Inserción social y laboral y fomento de la participación de entidades de la economía social**

Este objetivo viene determinado por lo establecido en la disposición adicional cuarta de la LCSP y el artículo 65 del RDL3/2020, en lo referente a la obligación de reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social (CEE), a empresas de iniciativa social o a programas de empleo protegidos, por lo que se ha considerado que (implícitamente) se encuentra establecido para todos los entes que conforman el sector público.

- **Fomentar la integración y la igualdad**

Este objetivo se encuentra vinculado al respeto y atención a la diversidad y el desarrollo de políticas de incorporación de personas con necesidades especiales o en riesgo de exclusión. Asimismo, abarca la igualdad entre hombres y mujeres.

¹⁰⁵ Siempre con la debida observancia a los principios y requisitos que traen causa del marco normativo, y sobre los que el TJUE viene elaborando en su jurisprudencia (a destacar la STJUE de 10 de mayo de 2012, asunto C-368/10).

En este sentido, es pertinente recordar que la LCSP apoya la obligatoriedad del cumplimiento de la normativa sectorial en materia de integración y de igualdad, entre otros, a través de las prohibiciones de contratar previstas en el artículo 71 LCSP. Nos referimos a la obligación de cumplir con la cuota de reserva de puestos de trabajo del 2% para personas con discapacidad y la obligación de contar con un plan de igualdad.

Se trata de un objetivo que se encuentra recogido en el Plan estatal de impulso de la CPSR, por lo que se establece como un objetivo a nivel estatal y compartido mayoritariamente por las CCAA.

- **Impulso de la responsabilidad social en la contratación pública**

Este objetivo, en sentido amplio, se relaciona con el establecimiento de valores éticos y morales en la compra pública, integrando la responsabilidad social empresarial y la responsabilidad social ambiental.

Está recogido expresamente a nivel estatal en el Plan de impulso de la CPSR, aunque se observa que determinadas CCAA lo han recogido también dentro de sus estrategias.

- **Incremento de la accesibilidad**

Uno de los objetivos más importantes de la CPSR es la adquisición de productos, obras o servicios accesibles para todas las personas, en particular para aquellas con alguna discapacidad.

En este punto, **la LCSP en su artículo 126.3** exige, para toda contratación destinada a ser utilizada por personas físicas, que las prescripciones técnicas se redacten teniendo en cuenta las normas aplicables en materia de accesibilidad¹⁰⁶, salvo en aquellos casos en que existan requisitos de accesibilidad obligatorios adoptados por un acto jurídico de la UE, en los que las especificaciones técnicas deberán ser definidas por referencia a esas normas en lo que respecta a los criterios de accesibilidad. Este requisito es de obligado cumplimiento para todas las AAPP en España. La misma exigencia se recoge en el artículo 45 del RDL3/2020.

Por otra parte, el **Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público**, también aprobado durante el trienio analizado, en su artículo 34 dirige un mandato a las AAPP para que promuevan *“la inclusión de consideraciones sociales en los pliegos de los contratos, prestando especial atención a la accesibilidad universal y diseño universal o diseño para todas las personas”*.

- **Promoción de la estabilidad en el empleo**

La estabilidad en el empleo es un objetivo comúnmente perseguido por todas las AAPP. La mitad de las entidades consultadas señala la contratación pública como un instrumento apropiado para la consecución de este objetivo; y todas ellas, en mayor o menor medida, consideran la posibilidad de incorporación de cláusulas que favorezcan

¹⁰⁶ Esto es, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como los criterios de accesibilidad universal y de diseño universal o diseño para todas las personas, tal y como se definen en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

un porcentaje mínimo de contratación indefinida en la plantilla que debe ejecutar el contrato.

▪ **Impulso de la conciliación**

Vinculado al objetivo de fomento de la igualdad, el impulso de la conciliación de la vida personal, laboral y familiar adquiere particular relevancia dado que más de la mitad de las entidades que han sido objeto de análisis la identifican como un objetivo independiente y adoptan medidas concretas para su consecución.

La normativa laboral y de Seguridad Social y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, ya contemplan una serie de medidas para la conciliación de obligado cumplimiento para todas las empresas que actúen en territorio español. Sin embargo, son muchas las entidades que introducen previsiones en las licitaciones para mejorar dichas medidas.

▪ **Inclusión de los principios de comercio ético**

Este objetivo está relacionado con el respeto de los derechos humanos, la cadena de suministro responsable que respete los derechos laborales básicos de los trabajadores y el comercio ético. Está vinculado al primero de los objetivos descritos en este apartado en lo que se refiere a los derechos laborales y al fomento del empleo digno.

Este objetivo se encuentra mayoritariamente incorporado tanto a nivel estatal como autonómico.

En el siguiente **gráfico** se muestran los objetivos mayoritariamente definidos para el conjunto del sector público en relación con la CPSR.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3.2. Nivel operativo

4.2.3.2.A. Medidas generales

De la información proporcionada por los entes consultados y de diversas referencias documentales incluidas en los cuestionarios remitidos, se han identificado una serie de medidas generales para el cumplimiento de los objetivos enumerados en el apartado anterior, que se están aplicando en el ámbito de la CPSR en el conjunto del sector público:

- **Informes de análisis y evaluación de la responsabilidad social en la contratación pública**

La elaboración de informes de análisis sobre la responsabilidad social en la compra pública es una práctica que puede identificarse en el conjunto del sector público, aunque sólo una minoría de las entidades consultadas la han definido como una medida necesaria para impulsar la CPSR.

- **Porcentaje mínimo de contratos reservados**

La reserva de contratos en favor de operadores económicos que tienen como objetivo principal la integración de personas vulnerables es una práctica generalizada, que ha sido adoptada por todas las AAPP.

Tal y como se ha mencionado previamente, la **LCSP y el RDL3/2020** dirigen un mandato a todas las AAPP para que fijen un porcentaje mínimo de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o lotes a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción. Dicho porcentaje se fija mediante Acuerdo del Consejo de Ministros en el ámbito estatal o del órgano competente equivalente en el ámbito de las CCAA y de las EELL.

Los porcentajes de reserva varían entre el Estado y las CCAA y, por lo general, están sujetos a revisión (con una periodicidad anual en la mayor parte de los casos).

En los Acuerdos en los que se fija el porcentaje de reserva, a menudo se establecen las condiciones de la reserva o se adoptan medidas para favorecer su aplicación. A continuación, se resumen algunas de las medidas (heterogéneas) que se han observado en el ámbito autonómico:

- En algunos casos **se limita la reserva a determinadas prestaciones** (aquéllas que se considera podrían generar más empleo para personas con discapacidad y en situación de exclusión social), y en otros se permite la reserva de todo tipo de contratos.
- Para favorecer la reserva de contratos y la concurrencia en estas licitaciones, en algunos casos se mandata la **no exigencia de garantía definitiva**; o la **obligación de licitar sin reserva** contratos con una primera licitación desierta o con ninguna oferta admisible.
- En algún caso se obliga a los órganos de contratación a utilizar **determinados procedimientos** para licitar los contratos reservados.
- A menudo se establece la obligación de que en estos contratos reservados se limite la posibilidad de **subcontratación** a prestaciones accesorias.

- En casos puntuales, se crea una **Comisión específica para el seguimiento** de la utilización de la reserva de contratos, y se establece una **gobernanza para la recogida y análisis de la información**, que luego es tomada en cuenta al fijarse el porcentaje de reserva (incluso, en algún caso, su **distribución** entre los distintos órganos de contratación) para el periodo siguiente.
- **Incorporación obligatoria de cláusulas sociales**

La adopción de condiciones de solvencia, criterios de adjudicación o condiciones de ejecución de carácter social en los contratos que se licitan, es una medida imprescindible para que la contratación pública pueda servir para crear oportunidades de empleo, trabajo digno, inclusión social y profesional y mejores condiciones para las personas con discapacidad y las personas desfavorecidas. Tal y como ha quedado explicado al inicio del apartado 4, la LCSP mandata a los órganos de contratación la incorporación de estas consideraciones estratégicas (sociales o de otro tipo)¹⁰⁷.

Ahora bien, muchas de las AAPP consultadas han ido más allá de las obligaciones que traen causa del marco legal, definiendo cláusulas sociales concretas que obligatoriamente deben ser incorporadas a todos los contratos o a determinado tipo de ellos, por ejemplo: creando catálogos de cláusulas sociales de los cuales los órganos de contratación deberán seleccionar aquellas que se adecuen al objeto del contrato, o exigiendo a estos que justifiquen los motivos por los que no han podido introducir cláusulas sociales.

- **Incorporación de aspectos sociales en la definición del objeto del contrato**

La LCSP en su artículo 99 prevé la incorporación de aspectos sociales en la definición del objeto del contrato¹⁰⁸, y en su artículo 35.1.c) establece que los documentos en los que se formalicen los contratos deberán incluir necesariamente una mención a la *“definición del objeto y tipo del contrato, teniendo en cuenta en la definición del objeto las consideraciones sociales, ambientales y de innovación”*.

Partiendo de estas disposiciones, que son de aplicación a todas las AAPP, muchas de ellas han profundizado en esta medida, obligando a sus órganos de contratación a tener en cuenta dichos aspectos sociales en la definición del objeto del contrato.

- **Utilización de etiquetas de contenido social**

Existe una creciente necesidad de garantizar que las personas involucradas en los procesos de producción o prestación de un servicio cuenten con unas condiciones laborales dignas y justas, lo que ha generado un especial interés en adoptar planes o

¹⁰⁷ Recordemos que la LCSP establece en su artículo 1 que *“en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato”*, y el artículo 202 obliga al órgano de contratación a establecer en el pliego, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativas al empleo enumeradas en el mismo, supeditadas a que se relacionen con el objeto del contrato a celebrar. La LCSP es de aplicación al conjunto del sector público, por lo que todos los entes del sector público están sujetos a la obligación legal de incluir este tipo de cláusulas.

¹⁰⁸ En su artículo 99 dispone que se definirá *“en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En concreto, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten”*.

códigos de conducta que garanticen estas condiciones, a través de certificaciones sociales o los sellos de Comercio Justo.

Por una parte, se ha tenido en cuenta que la LCSP, con una clara voluntad de reforzar la transparencia y objetividad en los procesos de contratación, a lo largo de su articulado incorpora referencias al uso de certificaciones o formas de acreditación normalizadas¹⁰⁹.

Por otra parte, el estudio concluye que en torno al 50% de los entes consultados ha adoptado medidas en su normativa, directrices o instrucciones para promover la utilización de etiquetas sociales o de Comercio Justo por parte de sus órganos de contratación.

Esta categoría pretende poner en valor la utilización de etiquetas, toda vez que su uso facilita la incorporación de criterios sociales y garantiza una mayor objetividad en la contratación, ya que permite a los miembros de los órganos de contratación y de las mesas de contratación actuar con solvencia y plena integridad, al definirse y acreditarse los requisitos exigidos y los criterios de adjudicación en base a normas técnicas, certificados, registros u otros medios de acreditación estandarizados.

▪ **Adopción de medidas para garantizar el cumplimiento de la normativa social y de los convenios colectivos**

Se considera que la LCSP, con la regulación que hace de las prohibiciones de contratar, limita el acceso a las licitaciones de aquellos operadores económicos que incumplen la normativa social y laboral o sus obligaciones con la Seguridad Social¹¹⁰.

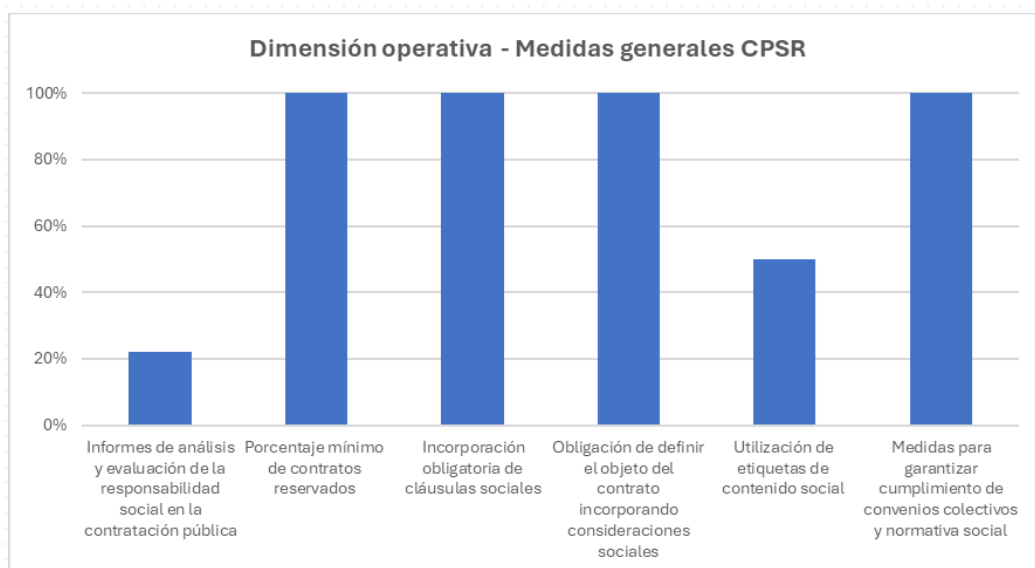
Asimismo, se ha tenido en cuenta que los órganos de contratación pueden conocer qué empresas se encuentran en situación de prohibición de contratar con el sector público, fundamentalmente consultando las prohibiciones de contratar inscritas en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE) declaradas por la AP competente o por sentencia judicial.

Además, algunas de las Administraciones consultadas cuentan con páginas web, catálogos o repositorios con información relativa a la normativa y condiciones en materia social y laboral que deben cumplirse. En este sentido, merecen una mención especial los catálogos o repositorios que ofrecen algunas entidades, con los convenios colectivos de aplicación a distintos sectores; facilitando así a los órganos de contratación la identificación del convenio colectivo sectorial de aplicación (lo que debe ser tenido en cuenta al elaborar los pliegos) y las condiciones laborales mínimas que deberán exigirse en la ejecución de un determinado contrato.

El siguiente **gráfico** muestra el grado en que cada una de estas medidas se han ido adoptando en el conjunto del sector público.

¹⁰⁹ A destacar, el artículo 127.2 LCSP.

¹¹⁰ En este sentido, es pertinente recordar el artículo 71 de la LCSP., al que están sujetas tanto la Administración General del Estado como las restantes AAPP, ya sean autonómicas o locales, que recoge una serie de prohibiciones relacionadas con aspectos sociales y laborales.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3.2.B. Medidas dirigidas a los órganos de contratación en la dimensión CPSR

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos, se han identificado una serie de medidas dirigidas a los órganos de contratación que se están aplicando en el ámbito de la CPSR para el conjunto del sector público:

- **Apoyo técnico especializado a los órganos de contratación para CPSR**

Uno de los obstáculos para la implementación de la contratación pública socialmente responsable, es la dificultad técnica de incorporar en los procedimientos de contratación estos aspectos sociales, identificando adecuadamente aquellos que están vinculados con el objeto del contrato y evitando, en todo caso, que puedan alterar la competencia.

Por esta razón, y para facilitar esta tarea a las unidades responsables de la contratación pública, muchas de las Administraciones Públicas consultadas han creado instrumentos o servicios de asistencia técnica, para orientar a los órganos de contratación.

- **Medidas de sensibilización sobre materias sociales (banco de buenas prácticas, otras actividades de difusión, etc.)**

Como en otras dimensiones, la implantación de criterios socialmente responsables en la contratación pública y el fomento de su uso requiere la implicación de los compradores públicos.

Por este motivo son importantes las actividades y talleres de difusión, intercambio de buenas prácticas y casos de éxito y otras actividades de sensibilización que muchos de los entes analizados han realizado durante el trienio.

- **Directrices o instrucciones para aplicar la reserva de contratos**

En el conjunto del sector público, son muchas las AAPP (más del 80% de los entes consultados) que no se han limitado a fijar el porcentaje de contratos reservados a

centros especiales de empleo de inserción social y empresas de inserción, sino que han establecido directrices o instrucciones dirigidas a sus órganos de contratación sobre el modo de aplicar la reserva de contratos en su ámbito territorial.

▪ **Catálogos o identificación de cláusulas sociales o redacción estandarizada**

Una de las mayores dificultades con las que se encuentran los órganos de contratación a la hora de incorporar los aspectos sociales en sus licitaciones, es la de identificar y seleccionar las cláusulas más adecuadas para cada proceso específico de contratación.

Muchos de los entes consultados han identificado y elaborado catálogos de cláusulas sociales, que a menudo incorporan categorizaciones u orientaciones que permiten a los órganos de contratación conocer qué aspectos sociales han de fomentar, en qué fase del procedimiento conviene incorporarlos, cómo evitar que afecten a la concurrencia o la competencia, cómo ponderarlos para garantizar la proporcionalidad, etc.

Otra práctica extendida entre la mayoría de los entes consultados es la redacción de pliegos estandarizados que contienen cláusulas sociales que deberán incorporarse en todos los contratos, siempre que estén vinculadas con el objeto de los mismos.

▪ **Guías y recomendaciones**

En lo que se refiere a la publicación de guías, manuales y recomendaciones dirigidos a los órganos de contratación en el ámbito de la CPSR, en torno al 40% de los entes consultados ha impulsado este tipo de herramientas.

En el ámbito estatal, el Plan de impulso de la CPSR cumple la función de Guía, toda vez que el mismo sistematiza y recopila, a veces a título de recomendación y otras a título de recordatorio, todas las previsiones que la LCSP contempla en materia de CPSR. En algún caso, en el ámbito estatal se han aprobado además guías de CPSR que incluyen una estimación del riesgo de que el clausulado del pliego sea declarado nulo a resultas de un recurso, lo que resulta de especial utilidad a los órganos de contratación y es susceptible de ser considerado como buena práctica.

En el ámbito autonómico la mayor parte de estas guías tratan de facilitar la incorporación de cláusulas sociales en los pliegos. En algunos casos llegan a proponer a los órganos de contratación cláusulas tipo concretas para facilitar la redacción de los pliegos. En casos contados, el clausulado tipo se pone a disposición de los órganos de contratación a través de una aplicación informática, que facilita la consulta de la guía, lo que merece la consideración de buena práctica. Otras guías en cambio se refieren estrictamente a las condiciones para que apliquen las reservas a las empresas de la economía social que contempla la LCSP.

▪ **Actividades formativas sobre el modo de aplicar la CPSR**

En el conjunto del sector público cerca del 80% de las AAPP ha llevado a cabo actividades formativas dirigidas a los órganos de contratación sobre el modo de aplicar la CPSR.

En el ámbito estatal, el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable, presta especial atención a la formación de las personas que tramitan los procedimientos de licitación de contratos, así como de aquéllas que se encargan del seguimiento y supervisión de su ejecución, siguiéndose de esta manera la

Recomendación (UE) 2017/1805 de la CE de 3 de octubre de 2017 sobre la profesionalización de la contratación pública.

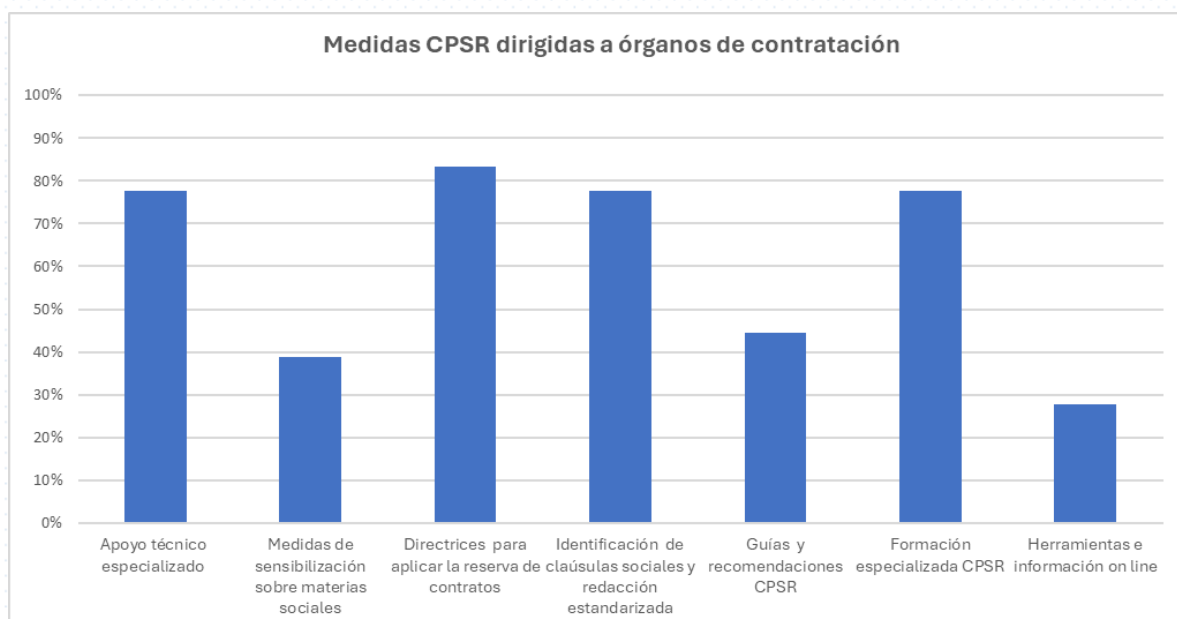
El 95% de los entes consultados en el conjunto del sector público, indica que el carácter de los cursos formativos ha sido voluntario, el 5% restante señala que ha sido de carácter obligatorio.

- **Herramientas de información en línea sobre el uso/las mejores prácticas relacionadas con la CPSR.**

Respecto a las herramientas de información en línea, el uso de esta medida tiene un carácter residual, pues sólo alrededor del 30% de los entes consultados en el conjunto del sector público dispone de este tipo de herramientas de uso exclusivo para los órganos de contratación.

Todas ellas contienen información general y, además, un 20% ofrece también asesoramiento especializado a medida.

En el siguiente **gráfico** se muestra el grado de implementación de cada una de estas medidas para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3.2.C. Medidas dirigidas a los operadores económicos en la dimensión CPSR

De la información proporcionada por los entes consultados se han identificado una serie de medidas generales que se están aplicando en el ámbito de la CPSR dirigidas a los operadores económicos. Son las siguientes:

- **Medidas de sensibilización sobre materias sociales dirigidas a operadores económicos**

Algunas de las AAPP consultadas han realizado un importante esfuerzo para tratar de fomentar la responsabilidad social en los operadores económicos, organizando jornadas, talleres u otras actividades de sensibilización dirigidas a las empresas o creando bancos o redes de intercambio de buenas prácticas.

- **Instrumentos o herramientas e información a licitadores relativas a obligaciones sociales**

Para facilitar el cumplimiento de las obligaciones sociales por parte de todos los candidatos y licitadores, algunos de los entes consultados han elaborado diferentes instrumentos informativos. Por ejemplo, algunos de ellos han publicado “online” la información relativa a los organismos donde obtener la información pertinente o mantienen repositorios con documentos de apoyo.

- **Exención de la constitución de garantía en contratos sociales**

En los contratos reservados a centros especiales de empleo de inserción social y empresas de inserción, o para determinados tipos de contratos sociales en los que pueden participar licitadores que tengan como finalidad la realización de misiones de servicio público, la exención de la constitución de garantías puede favorecer la consecución de los objetivos sociales que se persiguen.

- **Guías y recomendaciones**

Algunas de las guías y manuales CPSR elaborados por determinadas AAPP, contienen orientaciones para ayudar a los licitadores en la incorporación de aspectos sociales en sus ofertas.

- **Actividades formativas sobre el modo de aplicar la CPSR**

Con la misma finalidad de ayudar e incentivar a los licitadores en la incorporación de aspectos sociales y de comercio justo en sus ofertas y aplicar estas medidas sociales en la ejecución de los contratos, una práctica referida es el diseño, organización y participación en actividades formativas expresamente dirigidas a empresas.

- **Herramientas e información en línea sobre el uso/las mejores prácticas relacionadas con la CPSR**

Finalmente, algunas entidades también mantienen páginas web y herramientas “online” para ayudar a las empresas en este ámbito.

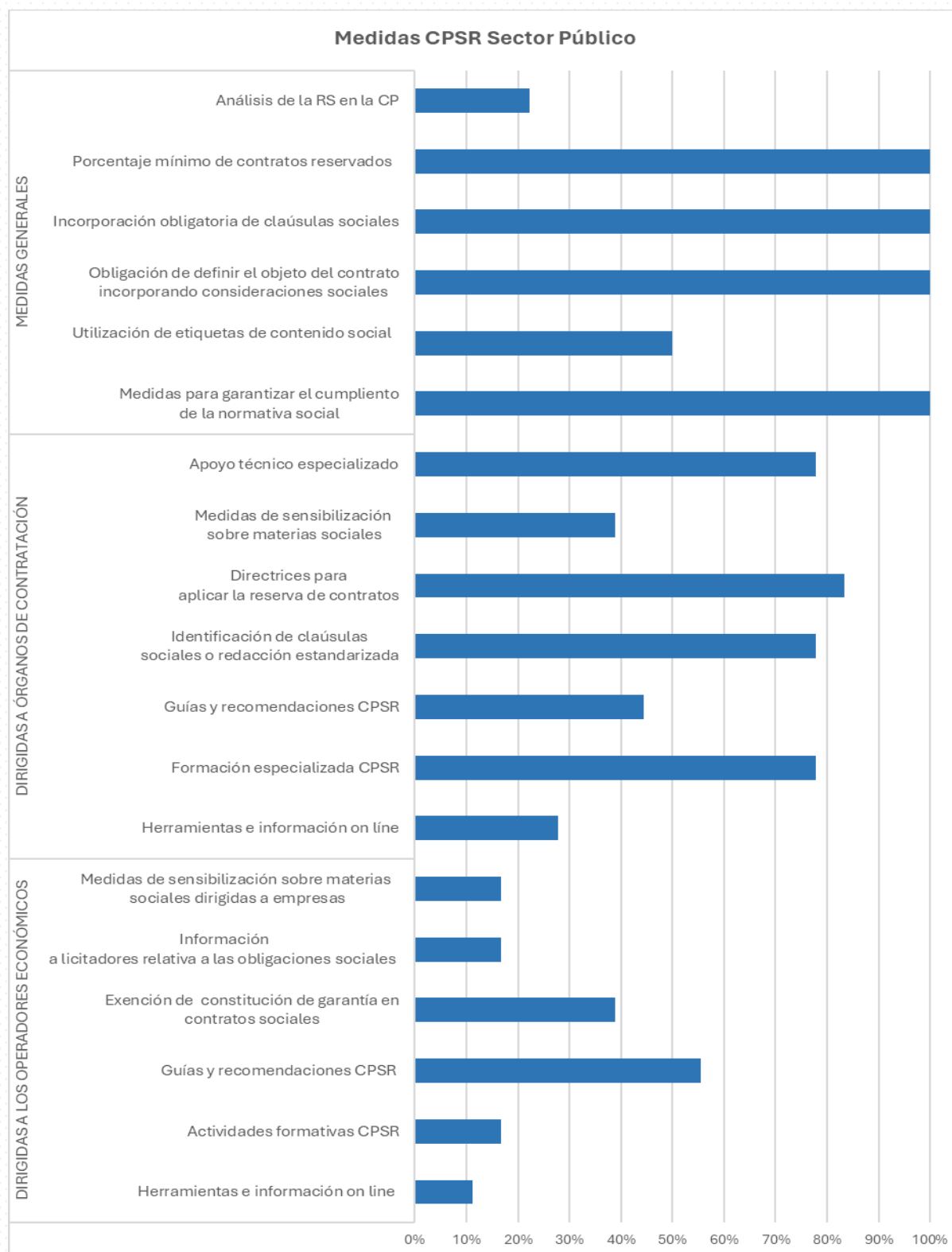
En el siguiente **gráfico** se muestra el grado de adopción de cada una de las medidas dirigidas a los operadores económicos en el conjunto del sector público:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3.2.D. Resumen dimensión operativa

En el siguiente **gráfico** se muestra un resumen de las medidas descritas para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3.3. Comparativa con el Informe Trienal 2021

Para el presente Informe Trienal 2024 se ha considerado de interés preguntar a las entidades consultadas si las medidas identificadas como buenas prácticas en el Informe Trienal 2021 han sido aplicadas/adoptadas en el periodo 2021-2023. Del mismo modo, se ha preguntado si se han mantenido los mismos retos o problemas en el periodo 2021-2023.

A continuación, se muestran las principales conclusiones de esta comparativa:

4.2.3.3.A. Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2021

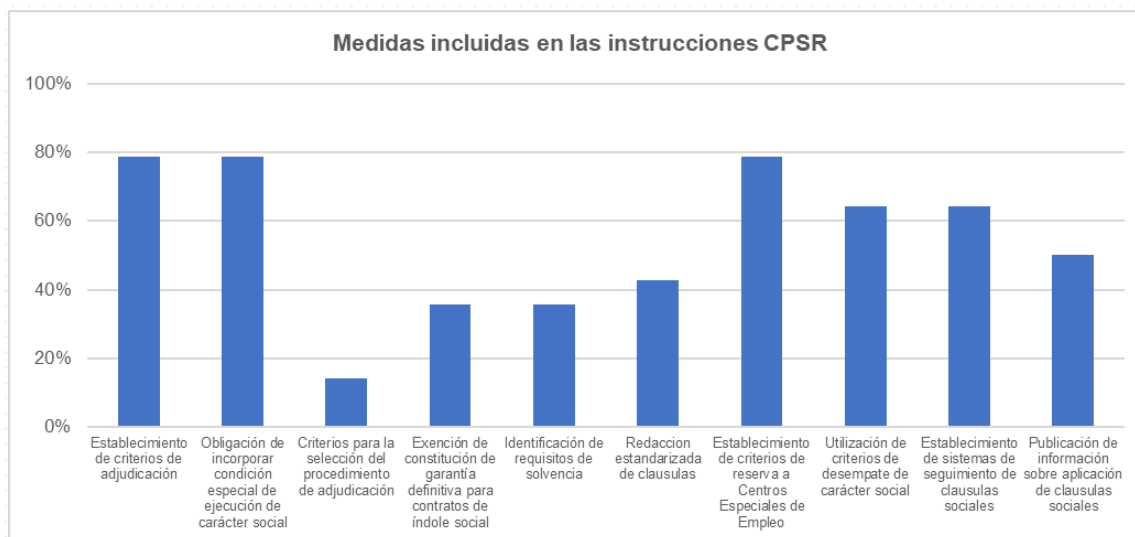
En el Informe Trienal 2021 se identificaron cuatro grandes bloques de buenas prácticas:

- **Instrucciones o disposiciones internas.**

En cuanto a la aprobación de instrucciones internas dirigidas a establecer pautas de aplicación de la CPSR para los órganos de contratación, en el cuestionario se solicitaba que se indicase si dichas instrucciones contenían las siguientes sub-medidas (que en su mayoría habían sido considerados buena práctica en el Informe Trienal 2021):

- Establecimiento de posibles criterios de adjudicación mediante los cuales se incorporen cláusulas sociales, con identificación de las finalidades a perseguir (empleo de personas con discapacidad, garantía de accesibilidad universal de los servicios públicos, igualdad entre mujeres y hombres, mejora de las condiciones laborales y salariales, etc.).
- Condiciones especiales de ejecución: obligación de incorporar al menos una condición especial de ejecución de tipo social, utilización de las condiciones especiales de ejecución para exigir la acreditación fehaciente del cumplimiento de obligaciones legales, y, en general, identificación de supuestos para su utilización.
- Criterios para la elección del procedimiento de adjudicación.
- Exención de la constitución de garantía definitiva para los contratos que tengan por objeto la prestación de servicios sociales o la inclusión social o laboral de personas pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social.
- Identificación de requisitos de solvencia técnica y profesional exigibles en el ámbito de determinados contratos (por ejemplo, en la prestación de servicios de proximidad).
- Redacción estandarizada de cláusulas de obligada inserción en los pliegos y ejemplos de redacción de cláusulas potestativas.
- Establecimiento de criterios e indicaciones para aplicar la reserva de contratos a CEE de iniciativa social y empresas de inserción o a programas de empleo protegido.
- Utilización de criterios de desempate de carácter social.
- Establecimiento de sistemas de seguimiento para la incorporación de cláusulas sociales y de evaluación de impacto.
- Publicación de información sobre la aplicación de las cláusulas sociales: bancos de buenas prácticas, catálogos de modelos de cláusulas.

Cabe destacar que las instrucciones que se están aplicando en el conjunto del sector público incluyen en mayor o menor porcentaje todos los aspectos considerados como buenas prácticas para establecer pautas de aplicación de la CPSR, destacando especialmente el establecimiento de criterios de adjudicación, la obligación de incorporar condiciones especiales de ejecución de carácter social y el establecimiento de criterios de reserva a CEE de iniciativa social y empresas de inserción o a programas de empleo protegido. Así lo muestra el siguiente **gráfico**:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

■ Guías CPSR

Del mismo modo, en caso de que se hubiesen aprobado guías informativas y recomendaciones destinadas a facilitar la implementación de la contratación pública socialmente responsable, en el cuestionario se solicitaba que se indicase si dichas guías contenían las siguientes sub-medidas o aspectos (que en su mayoría habían sido considerados buena práctica en el informe trienal anterior):

- Criterios para evaluar la forma en la que deben introducirse las cláusulas sociales en las contrataciones públicas y la selección del instrumento adecuado para hacerlo (prescripciones técnicas, criterios de adjudicación, requisitos de solvencia, condiciones especiales de ejecución, etc.).
- Propuesta de redacción de cláusulas con identificación de los tipos de contratos en los que son aplicables e instrumentos adecuados para introducirlos.
- Asistencia al personal de los órganos de contratación en la resolución de dudas para la aplicación de las guías.
- Criterios para la utilización de la reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción o a programas de empleo protegido.
- Uso de estandarizaciones sociales, por ejemplo, etiquetas de tipo social relacionadas con la igualdad de género.

- Relación orientativa de equivalencias entre las actividades principales objeto de contratación y los convenios colectivos sectoriales aplicables, según los ámbitos funcionales descritos.
- Utilización de criterios de desempate de índole social.
- Establecimiento de requisitos de solvencia relacionados con actividades sociales.

En el siguiente **gráfico** se muestran aquellos aspectos incluidos en las Guías del conjunto del sector público y su recurrencia en las mismas:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como puede observarse en el gráfico, el 100% de las guías elaboradas en el conjunto del sector público están incluyendo criterios para evaluar la forma en que deben introducirse las cláusulas sociales en las contrataciones públicas y la selección del instrumento adecuado para hacerlo.

Destaca también el alto porcentaje de guías que incluyen criterios para la utilización de la reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción o a programas de empleo protegido, así como criterios para la propuesta de redacción de cláusulas con identificación de los tipos de contratos e instrumentos adecuados para introducirlos.

▪ **Formación y herramientas de información en línea**

En relación con la información obtenida respecto de las actividades formativas, el 90% de los entes que habían realizado durante el trienio este tipo de actividades, las habrían dirigido exclusivamente a los órganos de contratación, mientras que sólo un 10% habrían dirigido actividades formativas a empresas. Por otra parte, en el 95% de los casos, la formación dirigida a los órganos de contratación fue de carácter voluntario, y únicamente en un 5% de los casos la formación fue obligatoria.

Respecto a las herramientas de información en línea, el 20% de las herramientas que se implementaron fueron de uso exclusivo de los órganos de contratación y un 20% estaba dirigido exclusivamente a empresas; sin embargo, en la mayor parte de los casos (un 60%), las herramientas que se desarrollaron estaban dirigidas a ambos. Por otro lado, todas las herramientas que se desarrollaron durante el trienio contienen información general, además, un 20% ofrece también asesoramiento a medida.

4.2.3.3.B. Retos y problemas

En el anterior Informe Trienal 2021 se detectaron una serie de problemas relacionados con la CPSR, por lo que en el presente informe se ha consultado a los distintos organismos si se siguen detectando los mismos y, en concreto, los siguientes:

PROBLEMAS NORMATIVOS

- **Dispersión y complejidad normativa**

La normativa sectorial social y laboral es compleja y se encuentra dispersa lo que dificulta el conocimiento y aplicación de esta por los poderes adjudicadores. En concreto, se refieren problemas relativos a la comprensión y aplicación de las normas sobre aspectos salariales, fomento del empleo, riesgos laborales, y discapacidad.

- **Ausencia de unidad de criterio**

Consecuencia de la complejidad de la normativa sectorial aplicable, los problemas anteriormente relacionados se ven agravados por una insuficiente instrucción y concreción, de forma unificada, de los criterios de aplicación de la normativa, lo que produce, a su vez, inseguridad jurídica, tanto para los poderes adjudicadores como para los operadores económicos.

- **Contratos reservados**

Se han detectado problemas relacionados con los contratos reservados relativos fundamentalmente a:

- La dificultad de aplicación del porcentaje de reserva.
- La dificultad para calcular el grado de cumplimiento, ante la ausencia de criterios al respecto.
- La obligación de subrogación de trabajadores cuando, bien el contratista saliente o bien el entrante, no tuviese la condición de centro especial de empleo o de empresa de inserción.

ELABORACIÓN DE PLIEGOS

- **Dificultad de vinculación con el objeto del contrato**

Se observan especiales problemas en la introducción de condiciones sociales en los pliegos (condiciones especiales de ejecución y criterios de adjudicación), derivados de la dificultad de cumplir con el requisito de vinculación con el objeto del contrato y de la diversidad interpretativa existente al respecto.

En el caso de los criterios de adjudicación, la dificultad es aún mayor, dada la necesidad de cumplir con el requisito adicional de que los criterios de adjudicación han de medir el rendimiento de las ofertas, lo que en el ámbito social resulta especialmente complejo.

- **Otras dificultades en la definición de criterios sociales**

Se han identificado otras dificultades en la definición de los criterios sociales (criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución), tales como:

- En relación con los criterios de adjudicación, se observan dificultades para configurarlos de modo que sean cuantificables y objetivos.
- En relación con las condiciones especiales de adjudicación, se han detectado dificultades relacionadas con superar los estándares legales obligatorios, dado que no son admisibles aquellas condiciones que establezcan la obligación de cumplir con lo que ya es obligatorio, existiendo ya unos niveles legales elevados.
- Problemas derivados de la complejidad y dificultad de incluir condiciones sociales en la contratación, que generan un uso inadecuado de las mismas, produciendo, entre otros efectos, la restricción en la concurrencia de las empresas.

- **Convenios colectivos**

Dificultad para determinar el convenio colectivo aplicable al contrato, lo que deriva de la complejidad de la normativa sectorial social y laboral.

CUMPLIMIENTO POR LOS LICITADORES

- **Cumplimentación de requisitos y limitación de la concurrencia**

La exigencia de requisitos y condiciones adicionales a los estrictamente necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato puede implicar una limitación de la concurrencia de operadores económicos en las licitaciones. Las entidades consultadas indican dificultades de los licitadores para cumplir con las cláusulas sociales.

- **Control del cumplimiento**

Problemas en el control del cumplimiento de determinadas cláusulas sociales como consecuencia de la dificultad en su seguimiento y verificación por parte de los órganos de contratación. En particular, destacan las destinadas a la conciliación de la vida familiar y laboral, las destinadas a eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres y las destinadas a la mejora de la calidad del empleo. En general, los órganos de contratación encuentran grandes dificultades para verificar el adecuado cumplimiento de la legislación social y laboral.

OTROS

- **Insuficiencia de medios**

Problemas originados por la insuficiencia de medios personales y técnicos en los órganos de contratación, lo que dificulta el adecuado establecimiento de criterios sociales y el eficaz control de la ejecución de los mismos por parte de los contratistas.

- **Falta de formación**

Se refieren, especialmente, problemas originados por la carencia de unidades y personal cualificado en material social y laboral que se ven reflejados en la inadecuada utilización de criterios sociales y el deficiente control durante la fase de ejecución del contrato.

Tal y como se puede observar de las respuestas facilitadas por los entes consultados, con carácter general se siguen manteniendo los problemas detectados en el trienio anterior, en las cuatro grandes áreas identificadas:

- Elaboración de los pliegos, debido a la dificultad que encuentran los órganos de contratación para definir los criterios sociales y vincularlos al objeto del contrato.
- Control del cumplimiento de las condiciones sociales del contrato por los licitadores,
- Problemas normativos debido a la complejidad de las normas de aplicación y a la ausencia de criterios de aplicación común.
- Otros problemas derivados de la falta de formación en materia CPSR y la insuficiencia de medios.

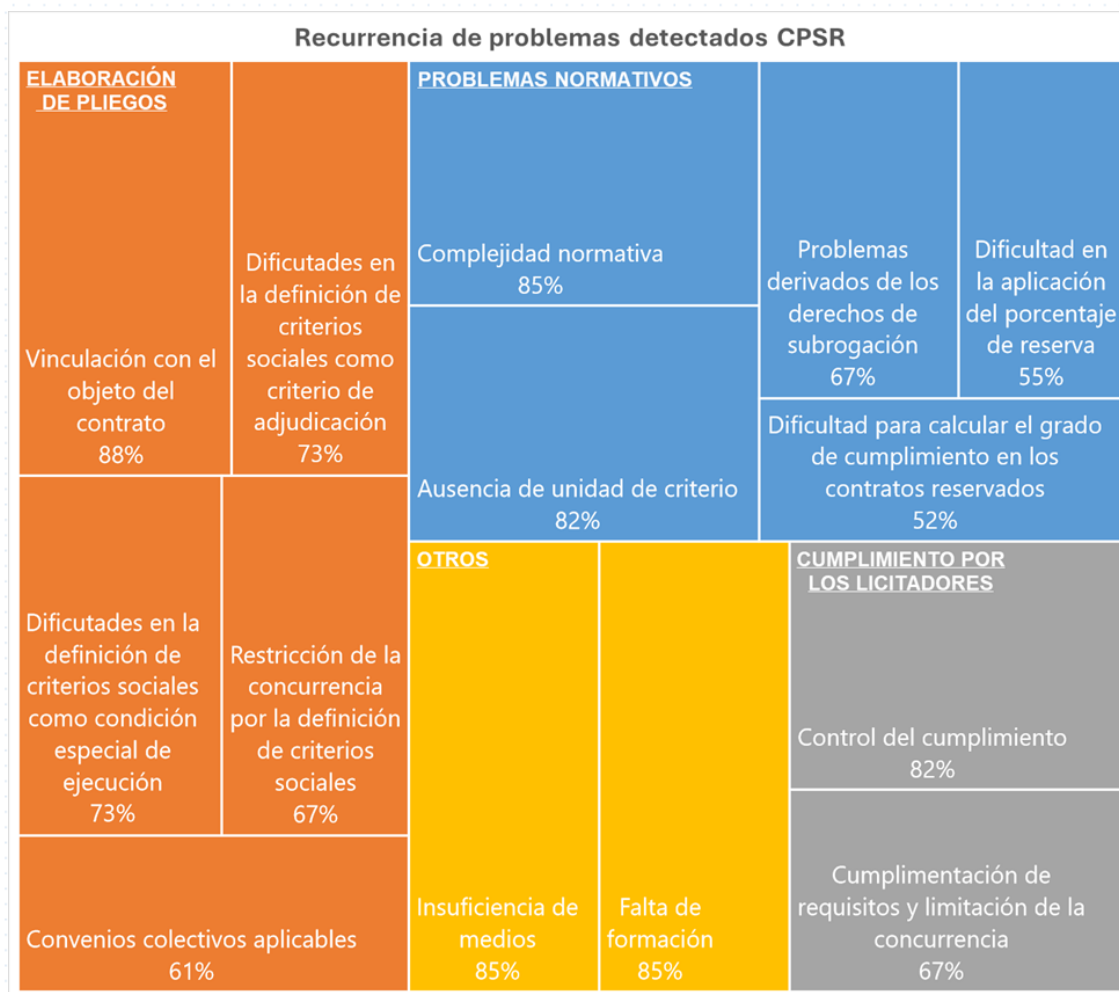
Persisten los problemas derivados de la ausencia de un criterio común en la interpretación del principio de vinculación entre la concreta consideración social (en especial, cuando ésta reviste la forma jurídica de criterio de adjudicación o de condición especial de ejecución), y el objeto del contrato. Para mitigar este problema las entidades recurren a cláusulas tipo previamente validadas por los tribunales (en especial condiciones especiales de ejecución) lo que ha podido frenar la inclusión de criterios sociales (especialmente, como criterios de adjudicación). En algún caso las guías elaboradas incorporan el riesgo jurídico asociado a cada cláusula tipo para combatir la inseguridad jurídica vinculada a la CPSR. Las entidades consultadas informan de este problema de manera recurrente.

Se detecta que los problemas relacionados con la dificultad de la aplicación del porcentaje de reserva y la dificultad para calcular el grado de cumplimiento en los contratos reservados, ha bajado en gran medida. Este problema podría haberse visto mitigado debido a que gran parte de los entes consultados ha aprobado directrices o instrucciones para aplicar la reserva de contratos.

Se ha de señalar el alto porcentaje de entidades que ha elaborado guías, en las que, mayoritariamente, se han incluido recomendaciones sobre: (1) como incorporar las consideraciones sociales en los pliegos, (2) criterios para la utilización de la reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción o a programas de empleo protegido, así como (3) el desarrollo de formación especializada en CPSR dirigida a los órganos de contratación. Estas recomendaciones han podido facilitar a los órganos de contratación la redacción del clausulado CPSR en los pliegos y la aplicación de la reserva de contratos establecida en la LCSP.

Asimismo, se observa que los problemas relacionados con los convenios colectivos aplicables, los derivados del derecho de subrogación y el cumplimiento de los requisitos y la limitación de la concurrencia también tienen menos peso que en el informe anterior.

En el siguiente **gráfico** se muestra en qué medida cada uno de los problemas detectados en el informe anterior ha persistido en el trienio objeto del presente informe:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.3.4. Seguimiento y control

En el conjunto del sector público, un 40% de los entes consultados tiene previsto algún sistema de seguimiento para medir la consecución de los objetivos marcados en sus estrategias, y el grado de implementación de las medidas recogidas en ellas.

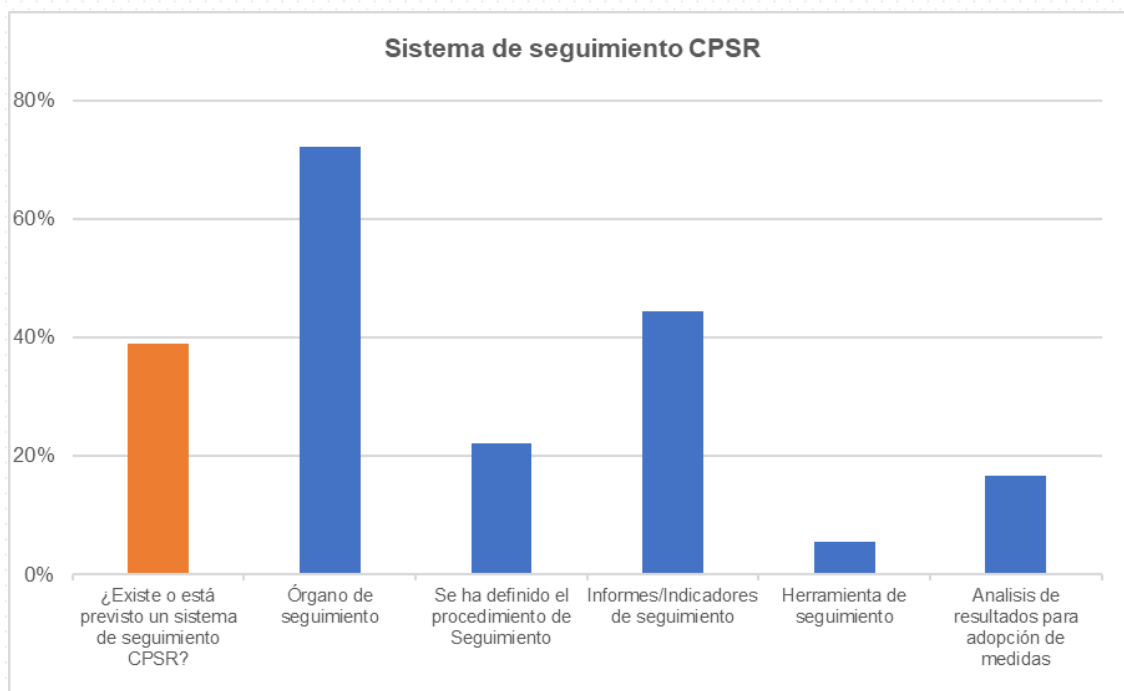
En atención a la información recabada en los cuestionarios, así como por las referencias documentales trasladadas en los mismos, los principales sistemas de seguimiento utilizados son los siguientes:

- Órgano de seguimiento
- Definición del procedimiento de seguimiento
- Definición de indicadores o informes de seguimiento
- Implementación de una herramienta de seguimiento
- Análisis de resultados para adopción de medidas

El sistema de seguimiento más recurrente en el sector público es la creación de un órgano de seguimiento, existente en el 80% de los casos, seguido en más de un 40% por el diseño de indicadores que permiten realizar el seguimiento de los objetivos definidos en materia CPSR, así como la elaboración de informes de análisis para la consecución de dichos objetivos.

En el ámbito estatal, cabe destacar la **Comisión Interministerial para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública** que actualmente viene regulada por el Real Decreto 667/2023, de 18 de julio. Es justo señalar que, si bien este Real Decreto data de julio de 2023, la Comisión Interministerial ya fue creada en 2018 y tuvo actividad hasta que recayó la Sentencia del Tribunal Supremo 1719/2019, de 12 de diciembre de 2019¹¹¹. La citada Comisión persigue una actuación coordinada del sector público estatal en las actuaciones de incorporación de criterios sociales en la contratación; correspondiendo la presidencia y la vicepresidencia primera a los Ministerios de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y de Hacienda, respectivamente (este último tiene un papel destacado en atención a las competencias que ostenta en materia de contratación pública).

Entre las funciones de la Comisión interministerial cabe destacar: (1) el desarrollo de las previsiones, así como el seguimiento de la aplicación de lo dispuesto en el **Plan para el impulso de la CPSR**, en el marco de la LCSP (citado *ut supra*); y (2) El ejercicio de las funciones relativas al análisis, seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos de la aplicación de las cláusulas sociales en la contratación pública.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

¹¹¹ Mediante Real Decreto 94/2018 de 2 de marzo, a propuesta de los entonces Ministerios de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Hacienda y Función Pública, y Empleo y Seguridad Social. Se anota que este Real Decreto 94/2018 que creaba la citada Comisión Interministerial fue declarado nulo por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1719/2019, de 12 de diciembre de 2019, como consecuencia de los recursos interpuestos por la Unión General de Trabajadores y la Confederación Sindical de Comisiones Obreras. El Tribunal Supremo determinó la nulidad del Real Decreto 94/2018, de 2 de marzo, debido a la omisión del trámite de audiencia a los sindicatos en la elaboración de la norma. Se anota además que el nuevo Real Decreto 667/2023 se encuentra recurrido en este momento.

4.2.4. CP+PYME

A continuación, se aborda el estudio cualitativo de la situación de la CP+PYME en España durante el trienio 2021-2023, a partir de la información recabada en los cuestionarios (consultar metodología en anexo).

La CE considera que la contratación pública debe estar diseñada de tal forma que facilite la participación de las PYME en la contratación pública (CP+PYME). Según datos oficiales en España el número total de pequeñas y medianas empresas asciende a 2.917.389 (0-249 asalariados) siendo la cifra de grandes empresas (250 o más asalariados) de 5.531, lo que supone un total de 2.922.920 empresas en España¹¹².

Cabe mencionar que la ENCP 2023-2026 bloque G (titulado “*Promover la participación de las PYME en el mercado de la contratación pública*”) obliga a la ejecución de un conjunto de actuaciones que, entre otras acciones, propugna profundizar en la compleja problemática asociada a la concurrencia de las PYME en la compra pública, aprovechando el conocimiento y experiencia de todos los actores relevantes del sistema de contratación pública.

“Hay que tener en cuenta que el concepto de PYME, de acuerdo con la recomendación 2003/361/CE de la Comisión, abarca empresas de hasta 250 trabajadores y volumen de negocios de hasta 50 M euros anuales. Sin embargo, el tejido empresarial español está formado mayoritariamente por micro PYME y pequeñas empresas 98%,12 % del total de PYME), que abarcan el 71,12% del total de trabajadores de las PYME. Sus necesidades son diferentes porque sus niveles de digitalización, medios específicos para las licitaciones, estructura de costes, acceso a la información etc. son menores. En consecuencia, se requiere la implantación de medidas específicas para micro PYME y pequeñas empresas, incluidas las personas autónomas.” (ENCP 2023-2026).

La aproximación que hace el presente Informe Trienal 2024 a la situación de las PYME en la contratación pública, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, es la de identificar las principales medidas que se vienen aplicando desde las AAPP para mejorar este acceso, y reflexionar sobre los retos y problemas que afrontan las mismas para acceder a la contratación pública o a la subcontratación derivada de la primera.

El análisis se ha realizado tomando como referencia las principales conclusiones alcanzadas en los siguientes documentos de la UE: Marco Estratégico en Política de PYME 2030 (abril de 2019), Código Europeo de Buenas Prácticas para facilitar el acceso de la PYME a los contratos públicos¹¹³ y Comunicaciones de la CE más relevantes sobre esta materia¹¹⁴.

¹¹² Ministerio de Industria y Turismo (<https://industria.gob.es/es-es/estadisticas/paginas/estadisticas-y-publicaciones-sobre-pyme.aspx#:~:text=N%C3%9AMERO%20DE%20EMPRESAS%20EN%20ESPA%C3%91A,en%20Espa%C3%B1a%20de%202.922.920>).

¹¹³ Bruselas, 25.06.2008 SEC (2008)2193.

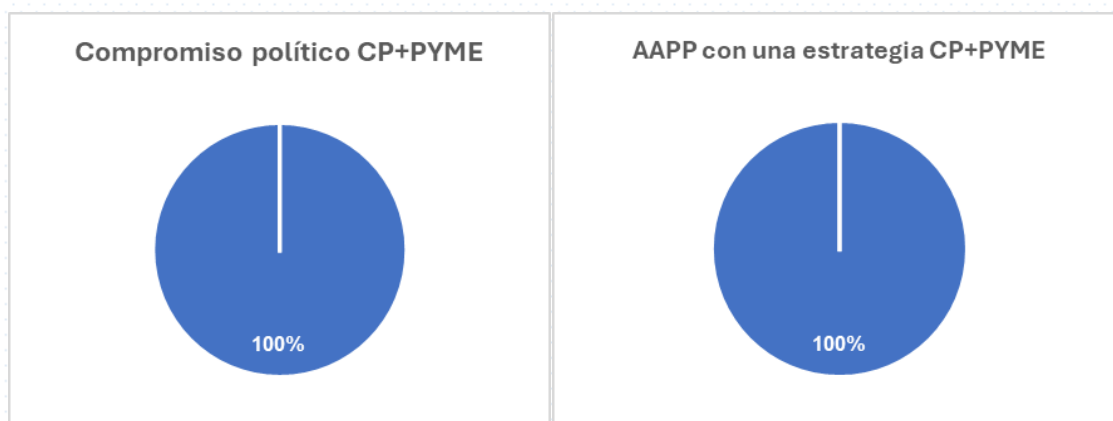
¹¹⁴ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: “Pensar primero a pequeña escala” “Small Business Act” para Europa: iniciativa a favor de las pequeñas empresas, Bruselas, 25.6.2008, COM (2008) 394 final; Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: “Una estrategia para las PYME en pro de una Europa sostenible y digital”. Bruselas 10.3.2020, COM (2020) 103 final; Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones EMPTY: Legislar mejor: aunar fuerzas para mejorar la legislación, Bruselas 29.4.2021, COM (2021)

4.2.4.1. Nivel estratégico

4.2.4.1.A. Marco estratégico

De la revisión y categorización de la información consultada se extrae que todo el conjunto del sector público tiene adquirido un compromiso político en materia CP+PYME, habiendo adoptado estrategias en sentido amplio.

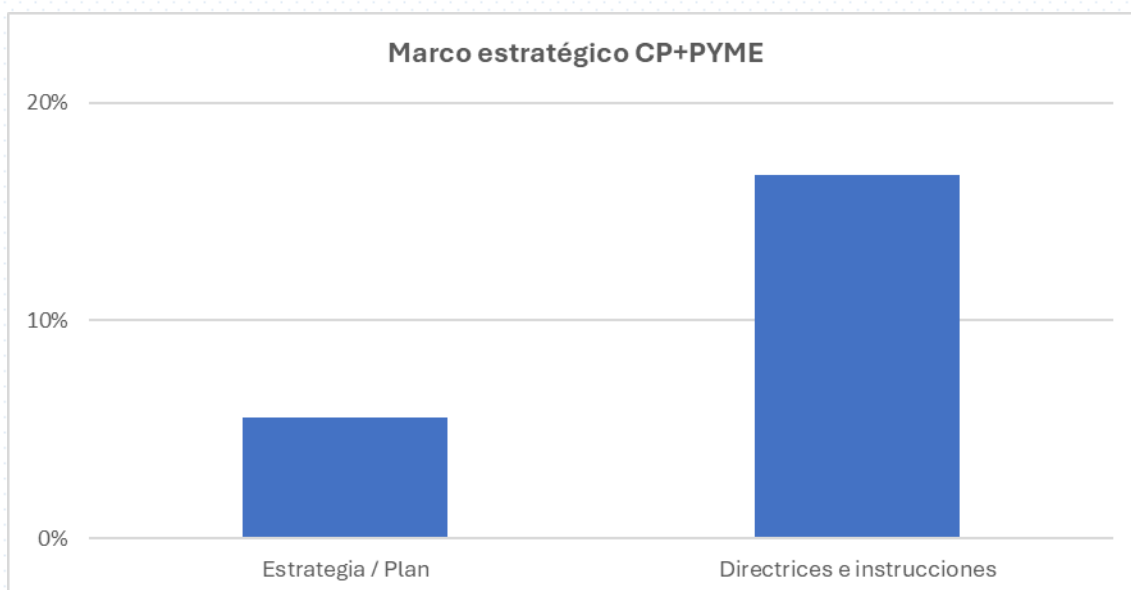
A estos efectos se ha de tener en cuenta que la dimensión CP+PYME se aborda de distintas formas por los entes consultados, siendo así que en algunos casos estas estrategias se incluyen transversalmente en otras dimensiones (CPE, CPSR o CPI), en otros se aborda desde estrategias sectoriales (es decir, no de contratación pública) y en alguna ocasión puntual, se definen estrategias únicamente para CP+PYME. Por lo anterior, considerando todas esas aproximaciones que impulsan esta dimensión de la contratación pública estratégica, el **gráfico** muestra que el 100% de los entes consultados, no solamente tienen un compromiso firme en esta dimensión, sino que también se ha tenido en cuenta la CP+PYME a la hora de definir sus políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Estas estrategias, aun cuando aparecen disgregadas en otras, tal y como se ha explicado, con carácter general incluyen objetivos claros y bien definidos en materia de CP+PYME, así como líneas de actuación y mecanismos para el seguimiento de su ejecución.

Adicionalmente, se ha observado que en ejecución de estas estrategias las entidades del sector público en su conjunto han venido adoptando distintas medidas que por su carácter vinculante y por haber sido adoptadas al más alto nivel merecen la consideración de medidas de nivel estratégico. Nos referimos a los planes o instrucciones internas que se muestran en el siguiente **gráfico**:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

En el **gráfico** se aprecia que las entidades informantes han optado en mayor medida (por encima del 15%) por adoptar instrucciones vinculantes, en lugar de planes o estrategias en sentido estricto. En el caso puntual de alguna CA se han adoptado estrategias de contratación pública, en el sentido del artículo 334.8 LCSP, que dedican un bloque a la CP+PYME.

En el ámbito estatal se ha tenido en cuenta el **Marco Estratégico en Política PYME 2030**¹¹⁵ de abril de 2019, elaborado por el actual Ministerio de Industria y Turismo¹¹⁶, el cual resulta de aplicación a todas las AAPP. En materia de CP+PYME el mismo reconoce la importancia de la compra pública para ayudar a las actividades de expansión de las PYME (ya que permite desarrollar sus potenciales de crecimiento e innovación) y, al mismo tiempo, mejorar la concurrencia en las licitaciones públicas. Por otra parte introduce como línea de actuación el fomento del acceso de las PYME a la compra pública; y, como actuaciones concretas, recoge: mejorar los ratios de participación de las PYME en la contratación pública aprovechando todas las posibilidades que ofrece la LCSP; promover la CPI realizándose mapas tempranos de compra pública que permitan a las PYME prepararse para concurrir a una futura licitación; impulsar la aplicación del código europeo de buenas prácticas; intercambiar buenas prácticas; o promover desde la AP la cooperación entre PYME.

A los efectos de este estudio, también se han considerado parte del Marco Estratégico las disposiciones generales vinculantes aprobadas en el periodo 2021-2023 con impacto en la CP+PYME. A continuación, se citan las normas estatales de rango legal más relevantes aprobadas durante el trienio objeto de estudio:

- **Ley 14/2022, de 8 de julio, de modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el fin de regular las estadísticas de las microempresas, pequeñas y medianas**

¹¹⁵ <https://industria.gob.es/es-es/Servicios/MarcoEstrategicoPYME/Marco%20Estrat%C3%A9gico%20PYME.pdf>

¹¹⁶ En ejercicio de las competencias que el mismo ostenta, según lo previsto en el Real Decreto 409/2024, de 23 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria y Turismo.

empresas en la contratación pública, que mandata la publicación de una serie de datos relativos a los procedimientos de licitación para hacer un seguimiento adecuado del grado de participación de las PYME en la contratación pública¹¹⁷. Además, obliga a que se publique semestralmente información estadística sobre el porcentaje de participación en contratos adjudicados a PYME (tanto en relación al número como a su valor), para cada uno de los procedimientos y tipologías previstas en la legislación de contratos del sector público.

- **Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas**, que en su artículo 10 modifica los artículos 216.4 LCSP (sobre el pago a subcontratistas y suministradores) y 217 LCSP (sobre la comprobación de los pagos a subcontratistas o suministradores), estableciéndose nuevas obligaciones y condiciones que favorezcan el pago en plazo por parte de los contratistas a los subcontratistas, que suelen ser PYME.
- **Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2021, 2022 y 2023**¹¹⁸, que recogen algunas modificaciones a la LCSP, al RDL3/2020 y a la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad, por las que se introducen medidas que favorecen la CP+PYME. A modo de ejemplo, cabe citar la Disposición Final 29ª de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de PGE para 2022, que modifica el artículo 159.4 LCSP para facilitar la admisión de las proposiciones de las empresas en el procedimiento abierto simplificado. Por otra parte, también es destacable la Disposición Final 27ª de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de PGE para 2023, que modifica los artículos 69.2 y 150.1 LCSP para introducir el procedimiento de remisión de indicios de conductas colusorias a la CNMC.
- Por último, cabe destacar la **Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes**, donde se proporciona un marco favorable a la creación y crecimiento de empresas emergentes de base tecnológica. En el ámbito de la contratación pública, se fomenta la compra pública innovadora para empresas emergentes, con una atención especial a los “startups”¹¹⁹ en entornos rurales o fuera de los polos urbanos de innovación ya consolidados.

Se anota que las normas de rango legal que se han enumerado a título no exhaustivo son en su mayoría de carácter básico y, por tanto, resultan de aplicación a todo el sector público.

¹¹⁷ “(...) todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato (...)” (artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, en su redacción dada por el artículo único de la Ley 14/2022, de 8 de julio.)

¹¹⁸ Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 y Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2023.

¹¹⁹ Según la Cámara de Comercio de España, un startup es una empresa de nueva creación o edad temprana que presenta grandes posibilidades de crecimiento y comercializa productos y servicios a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Lo que diferencia una PYME convencional de un startup es que las primeras salen al mercado tras haber invertido una cierta cantidad de dinero y deben esperar un tiempo para comenzar a disfrutar de beneficios. Los startups, en cambio, salen rápidamente al mercado para lograr el crecimiento y financiación necesarios a través de la transformación digital.

4.2.4.1.B. Objetivos

Aunque cada AP goza de autonomía para definir sus propios objetivos atendiendo a sus propias singularidades y necesidades, sin embargo, se observa que la mayoría de los objetivos generales son compartidos por la mayor parte de las AAPP consultadas.

Como aproximación general, al categorizar las distintas medidas que integran el marco estratégico de la CP+PYME, se han podido identificar al menos tres grandes objetivos compartidos en el 100% de los casos:

- **Promover la participación de la PYME**, esto es, suscitar el interés de las PYME en la compra pública (entre otras medidas, mejorando la transparencia y la publicidad).
- **Aprovechar las medidas que establece el marco legal para facilitar el acceso de las PYME** a las licitaciones públicas con posibilidad de resultar adjudicatarios (mediante, por ejemplo, la división en lotes, el uso del procedimiento abierto simplificado, la proporcionalidad en la exigencia de requisitos de solvencia, la no exigencia de garantía provisional etc.).
- **Implicar y orientar a las PYME en la contratación pública estratégica**, de manera que las medidas en CPI, CPE o CPSR deben tener en cuenta a las PYME.

Para lograr la consecución de los objetivos y líneas generales de acción establecidos en el Marco estratégico explicado, el conjunto de entidades del sector público ha adoptado una pluralidad de medidas que se analizan en el apartado siguiente (nivel operativo).

4.2.4.2. Nivel operativo

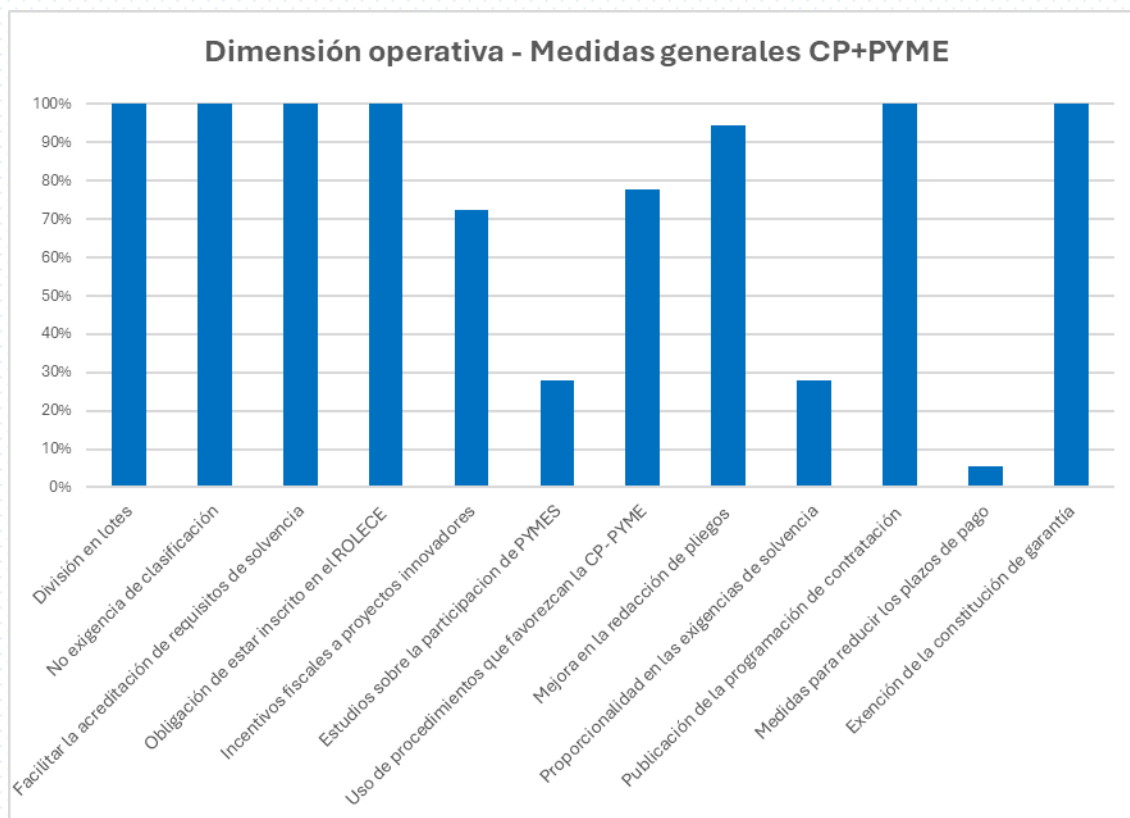
4.2.4.2.A. Medidas generales

De la información proporcionada por los entes consultados, destacan las siguientes medidas generales de carácter recurrente:

- División de los contratos en lotes.
- No exigencia de clasificación administrativa de las empresas en determinados contratos.
- Utilización de medios que faciliten la acreditación o cumplimiento de los requisitos de solvencia.
- Exigencia de estar inscrito en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado (ROLECE) para participar en el procedimiento abierto simplificado.
- Fomentar la participación de las PYME mediante incentivos fiscales a proyectos de emprendimiento innovador.
- Estudios o informes de análisis y evaluación sobre la participación de las PYME.
- Uso de procedimientos que favorezcan la participación de PYME.
- Mejora y simplificación en la redacción de pliegos y otros documentos, que faciliten su comprensión.
- Medidas para garantizar la proporcionalidad en las exigencias de solvencia.

- Publicación de la programación de contratación prevista.
- Adopción de medidas para reducir los plazos de pago.
- Exención de la constitución de garantías (provisional, definitiva, complementaria).

El siguiente **gráfico** muestra el grado de implantación de cada una de estas medidas para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como puede observarse, las siguientes medidas generales solo se han adoptado en menos de un 30% de los casos: la adopción de medidas para reducir los plazos de pago, los estudios sobre la participación de PYMES y la proporcionalidad en las exigencias de la solvencia. En contraposición, las medidas que incorporó la LCSP para fomentar la CP+PYME están ampliamente difundidas, a destacar la división en lotes.

Más del 90% de los entes consultados está aplicando la medida relacionada con la mejora y simplificación en la redacción de pliegos y otros documentos contractuales para facilitar su comprensión.

Por otro lado, casi el 80% de los entes consultados está utilizando procedimientos que favorecen la participación de las PYME (como, por ejemplo, el procedimiento abierto simplificado).

Adicionalmente, existen otras medidas que se han identificado en casos puntuales y que merecen ser citadas por ser susceptibles de considerarse como buenas prácticas. Entre otras, cabe citar las siguientes:

- La agregación de demanda de las AAPP mediante las técnicas de racionalización que contempla la LCSP (acuerdos marco, sistemas dinámicos de adquisición o centrales

de contratación), que por su visibilidad y mayor profesionalización favorecen el acceso de las PYME.

- Desde el punto de vista del fomento de las PYME de economía social, algunas AAPP están adoptando medidas dirigidas a ese subgrupo dentro del colectivo PYME.
- La comprobación del cumplimiento de pagos a los subcontratistas o suministradores.
- Incentivar la participación de los licitadores en programas de apoyo al emprendimiento durante la ejecución del contrato, siempre que estén vinculados al objeto de este.
- En determinados contratos, la ampliación de los medios de publicidad y difusión de las licitaciones, o la incorporación del pago directo a los subcontratistas

4.2.4.2.B. Medidas dirigidas a los órganos de contratación

De la información proporcionada por los entes consultados en los cuestionarios, así como de las distintas referencias documentales trasladadas en los mismos, se han identificado una serie de medidas dirigidas a los órganos de contratación que se están aplicando en el ámbito de la CP+PYME, clasificadas en cuatro grandes bloques:

- **Guías informativas y recomendaciones destinadas a facilitar la implementación de la CP+PYME**

En esta categoría se han clasificado las guías informativas que explican cómo diseñar una licitación, aprovechando las posibilidades que ofrece el marco legal, para atraer y fomentar la participación de las PYME en la compra pública. Se han considerado también las guías, que sin ser específicas de CP+PYME, permiten su implementación, es decir, se han incluido aquellas guías CPI, CPE y CPSR que persigan este objetivo.

- **Actividades formativas de sensibilización sobre el modo de aplicar la CP+PYME**

Se han categorizado en este grupo las actividades formativas cuya finalidad es promover una mejor comprensión y aplicación efectiva de los procedimientos de contratación pública por parte de los órganos de contratación, principalmente en lo que respecta a la participación de las PYME. También se han incluido en esta categoría la organización de jornadas y talleres específicos orientados a proporcionar un espacio para el intercambio de experiencias, la resolución de dudas y la promoción de oportunidades de negocio para las PYME en el ámbito de la contratación pública.

- **Herramientas e información en línea sobre mejores prácticas relacionadas con la CP+PYME**

En esta categoría se han clasificado las herramientas de información en línea puestas a disposición de los órganos de contratación para facilitarles la CP+PYME.

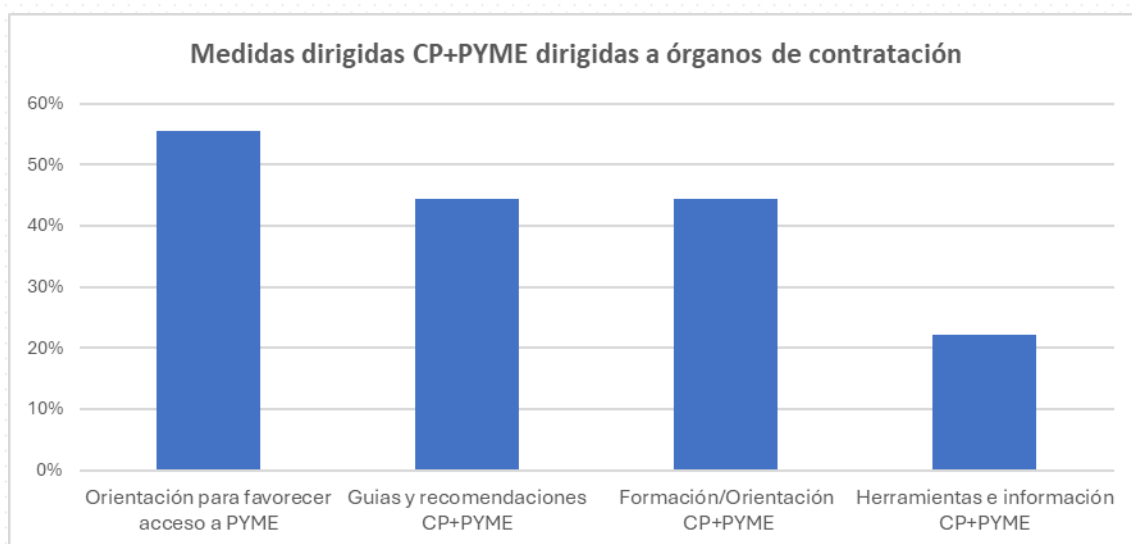
Como medida reseñable dentro de este grupo, se anota, por considerarse una buena práctica, la habilitación en determinados casos de mapas interactivos de contratación pública temática que permiten explorar y visualizar distintos aspectos en función de los parámetros que se elijan. En concreto, se pueden visualizar adjudicaciones a PYME y grandes empresas de tal manera que esta herramienta de información en línea permite a los gestores públicos definir las medidas que mejor convengan para favorecer la CP+PYME.

▪ Orientación a los órganos de contratación en la CP+PYME

En esta categoría se han incluido otras iniciativas y medidas, distintas de las anteriores, que van igualmente encaminadas a ayudar a los órganos de contratación a lograr los objetivos del Marco estratégico en CP+PYME.

Como medida reseñable para favorecer la CP+PYME desde la transformación digital en el sector de la construcción, cabe destacar el proceso de elaboración del Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la compra pública de la AGE y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, tal y como se explica de manera pormenorizada en el apartado 4.3 “*El impulso de la utilización de la metodología BIM en la contratación pública*” del presente informe.

En el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje en el que se están aplicando cada una de estas medidas para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como puede observarse en el **gráfico**, la medida menos generalizada es la que se refiere al uso de herramientas de información en línea. En contraposición las otras tres categorías de medidas identificadas se sitúan por encima del 40%.

4.2.4.2.C. Medidas dirigidas a los operadores económicos

Las principales medidas de apoyo en materia CP+PYME dirigidas a operadores económicos se pueden clasificar en cuatro grandes bloques:

▪ Guías informativas y recomendaciones destinadas a facilitar la implementación de la CP+PYME.

En esta categoría se han clasificado el conjunto de guías y recomendaciones aprobadas y/o aplicadas durante el trienio a informe por las distintas AAPP¹²⁰. Se ha de tener en cuenta que

¹²⁰ Cabe destacar la “*Guía práctica de la Contratación Pública para las PYME*”, elaborada por el Ministerio de Industria y Turismo que se actualiza de manera continuada, cuya finalidad es aumentar la participación de la CP+PYME mediante un conjunto de recomendaciones a las AAPP. Esta guía, ofrece un compendio de información y consejos dirigidos específicamente a las PYME interesadas en participar en procesos de

las guías referidas a otras dimensiones (CPI, CPE, CPSR) también pueden contener aspectos para favorecer la participación y el acceso de las PYME en la contratación pública, por lo que se han tenido en cuenta en esta categoría aquellas guías que, aun no siendo exclusivas de CP+PYME, les permite entender las bases de toda la compra pública.

- **Actividades formativas y de sensibilización**

En este grupo se han incluido iniciativas de diversa naturaleza y alcance, relacionadas con la formación en CP+PYME. Así, entre otros, está muy difundida la creación de foros para sensibilizar sobre temas propios de la contratación pública, constituyéndose como punto abierto de discusión y de información general para el intercambio de experiencias y opiniones en la materia, donde la finalidad última es fomentar la participación de los distintos sectores implicados.

En esta categoría se han incluido iniciativas singulares susceptibles ser consideradas buena práctica, tales como la creación y difusión de videos explicativos sobre contratación pública alojados en las páginas web oficiales de los entes públicos. Los mismos proporcionan una visión general de los procesos de contratación, sobre todo como apoyo y ayuda a la hora de presentar la documentación necesaria en las plataformas de contratación electrónica, o realizar ciertos trámites (como la presentación de ofertas o proposiciones de interés, o, presentar la documentación acreditativa necesaria para participar en las licitaciones o en los registros de contratación pública).

- **Herramientas de información en línea sobre mejores prácticas**

En esta categoría se han incluido distintas iniciativas que pivotan sobre herramientas de información en línea dirigidas a las PYME, susceptibles de favorecer su participación en la compra pública.

A pesar de que la mayoría de los sitios web oficiales de los entes públicos están orientados a proporcionar información general sobre la contratación pública (incluyendo accesos directos a plataformas de contratación pública, perfiles del contratante y otros enlaces relevantes), existen apartados especializados que ofrecen información más detallada y asesoramiento dirigido específicamente a las PYME.

A modo de ejemplo, se habilitan secciones relativas a legislación y trámites de carácter medioambiental o social, de tal manera que, siendo transversal a la contratación pública, las PYME disponen de un único espacio donde se encuentra toda la documentación necesaria para desarrollar su actividad relacionada con la compra pública.

Existen otros servicios complementarios de asistencia online donde se ofrece apoyo, asesoramiento y asistencia para facilitar su acceso a las licitaciones, la interpretación y comprensión de los documentos de la licitación y la preparación y presentación de ofertas y solicitudes de participación.

Otra de las herramientas aquí clasificadas consideradas como buena práctica, son aquéllas que consisten en la habilitación de buzones de contacto. En este sentido a nivel autonómico se han desarrollado puntos de información, donde se ofrece un servicio de consultas, información y asesoramiento en materia de contratación a personas físicas o jurídicas. Estos servicios, en algún caso singular, funcionan a modo de “*ventanilla única*”, toda vez que ofrecen información con carácter orientativo (no vinculante). En caso de ser

contratación pública. En ella se abordan temas como los principios y normativas que rigen la contratación pública; los pasos a seguir para acceder a oportunidades de contratación; las herramientas disponibles para identificar licitaciones relevantes, así como recomendaciones para preparar y presentar propuestas competitivas. Además, la guía proporciona orientación sobre cómo cumplir con los requisitos legales y técnicos exigidos en los procesos de licitación, y ofrece ejemplos prácticos y casos de éxito para ilustrar los conceptos presentados.

preguntas en el marco de un procedimiento de contratación concreto o relativas a un contrato en particular, se redirigen al órgano de contratación correspondiente. Si se trata de preguntas que revisten complejidad y requieren de una interpretación, se redireccionan al órgano consultivo autonómico en materia de contratación pública. Estos servicios son susceptibles de ser considerados buena práctica.

También se han considerado en esta categoría herramientas dirigidas a empresas innovadoras (y en especial las PYME) que quieran aportar nuevos productos y servicios al mercado. Estas herramientas ofrecen asistencia en la búsqueda de procedimientos de interés, así como en la preparación de la propuesta e, incluso, en la búsqueda de otras empresas para poder concurrir conjuntamente a la licitación. Estas merecen la consideración de buena práctica.

Por último, también se han considerado los sistemas automatizados de avisos de cualquier procedimiento de contratación que se inserte en el perfil del contratante. Aunque su funcionamiento se adapta a los desarrollos informáticos en función de la organización de cada AP, estos sistemas permiten que las PYME puedan preinscribirse para que les llegue información relevante. También posibilitan que las PYME puedan acceder a las licitaciones completas, mediante las preferencias marcadas por las empresas en los filtros habilitados a tal fin.

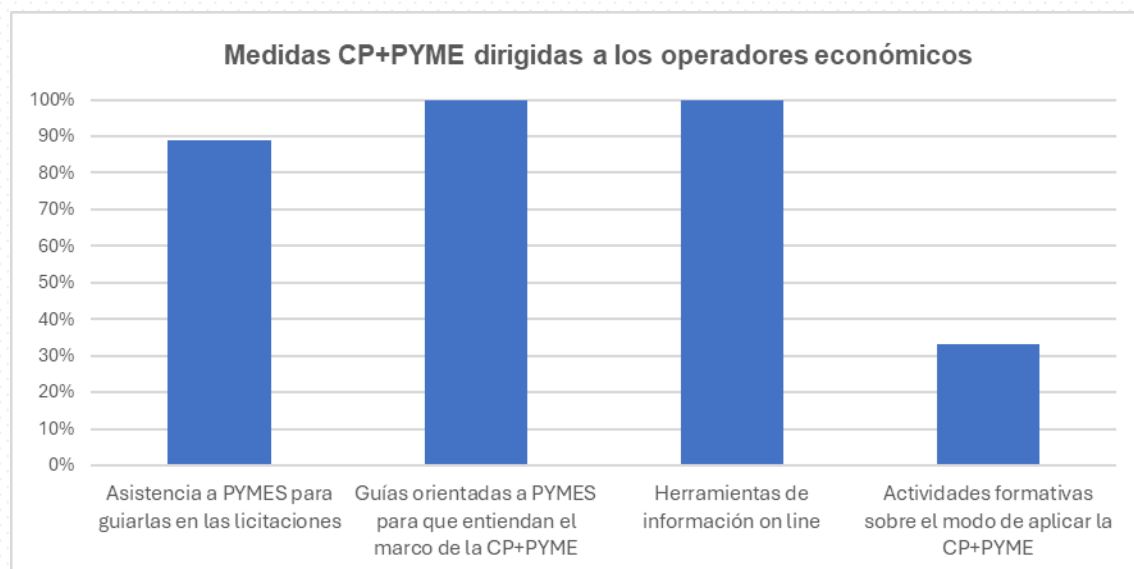
▪ Orientación para favorecer acceso de las PYME

En esta categoría se han clasificado otras medidas encaminadas a orientar la participación de las PYME en la contratación pública y facilitar su acceso a la misma.

Así, entre otros, se han considerado en este grupo las medidas de apoyo técnico especializado a las PYME, por ejemplo, a través de bancos de buenas prácticas u otras actividades de difusión y talleres específicos dirigidos a los operadores económicos.

Como buena práctica en el ámbito autonómico, se han desarrollado espacios virtuales, de acceso público, en el que los operadores económicos pueden inscribirse para darse a conocer, poniendo en manos de los órganos de contratación una herramienta útil para identificar las empresas que ofrecen sus productos, bienes y servicios en determinados procedimientos de licitación pública. Su finalidad última es facilitar la participación de los operadores económicos en determinados procedimientos de adjudicación.

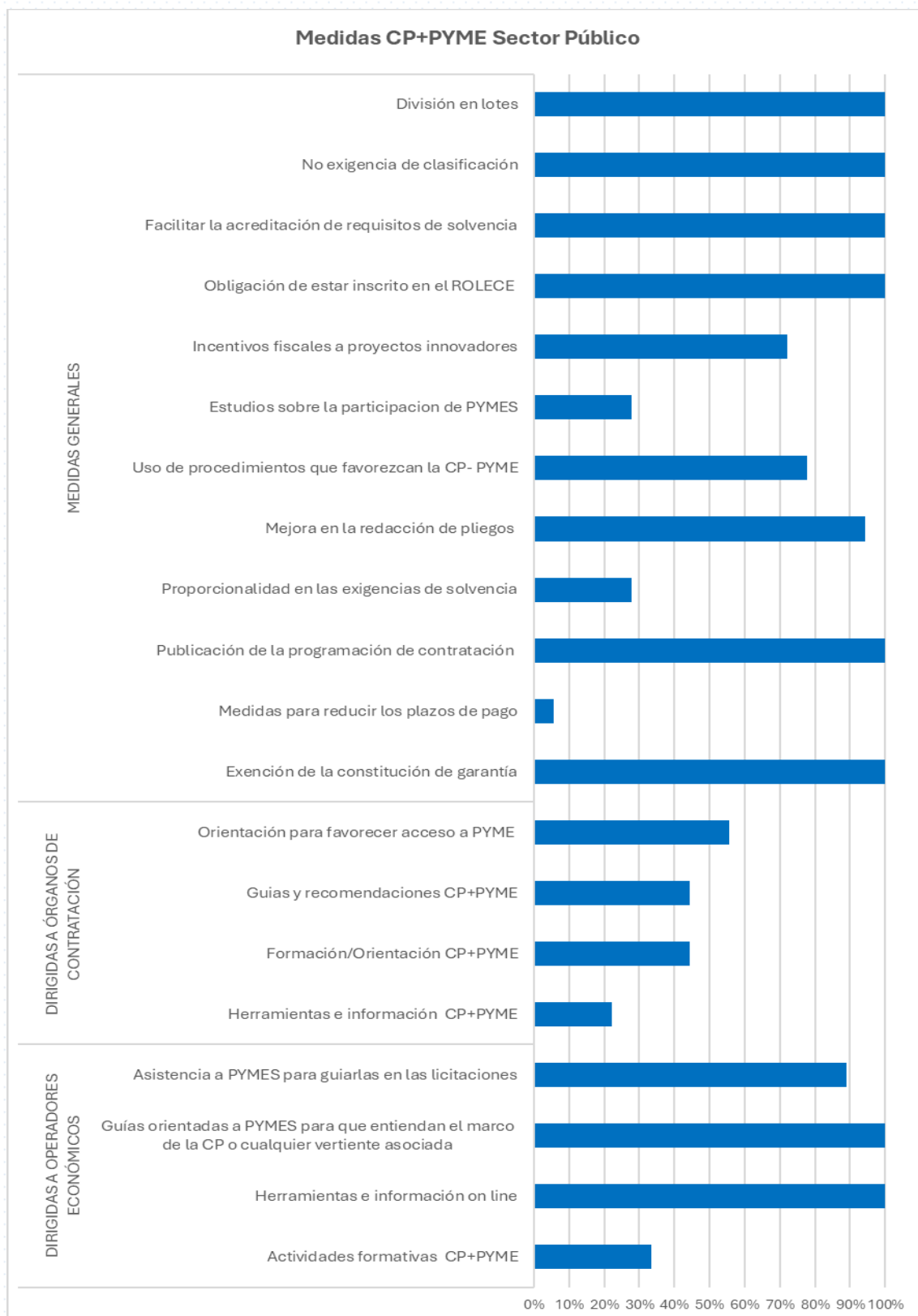
En base a estas consideraciones, en el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje en el que se están aplicando cada una de estas medidas para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.4.2.D. Resumen nivel operativo

Para facilitar una visión de conjunto de todo lo expuesto en el apartado de nivel operativo, a continuación, se incluye un **gráfico** con el resumen de las medidas que se están adoptando en el conjunto del sector público en materia CP+PYME.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.4.3. Comparativa con el Informe Trienal 2021 y evolución

Para el presente Informe Trienal se ha considerado de interés preguntar a las entidades consultadas si las medidas identificadas como buenas prácticas en el Informe Trienal 2021 han sido aplicadas/adaptadas en el periodo 2021-2023. Del mismo modo, se ha preguntado si se han seguido manteniendo los mismos retos o problemas en el periodo 2021-2023.

A continuación, se muestran las principales conclusiones de esta comparativa.

4.2.4.3.A. Buenas prácticas identificadas en el Informe Trienal 2021

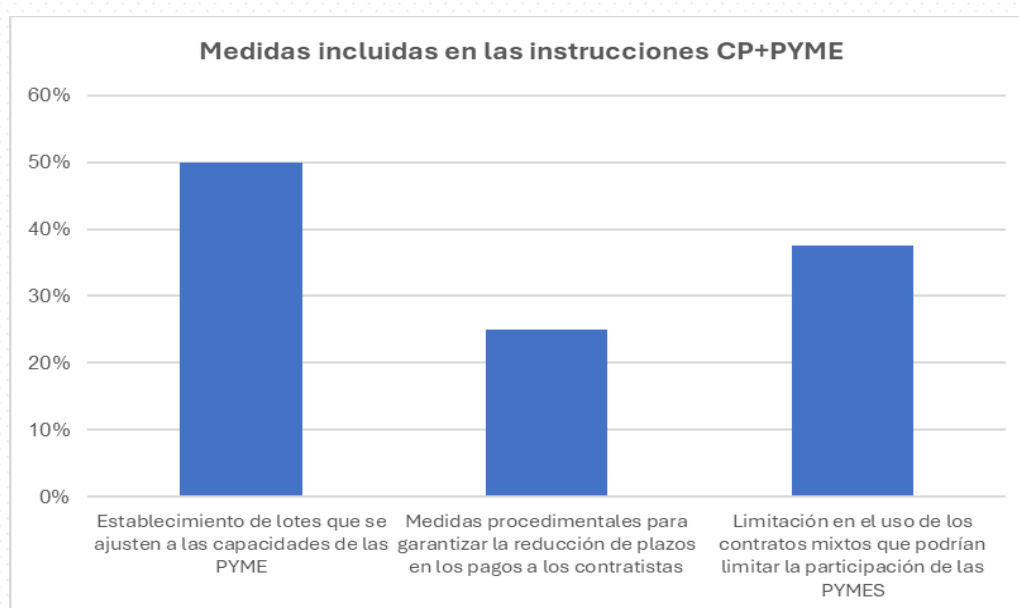
En el Informe Trienal 2021 se identificaron cuatro grandes bloques de buenas prácticas:

- **Aprobación de Instrucciones o disposiciones dirigidas a establecer pautas de aplicación de la CP+PYME para los órganos de contratación:**

El Informe Trienal 2021 identificaba como buenas prácticas las siguientes sub-medidas incluidas en **Instrucciones** en materia de CP+PYME:

- Establecimiento de criterios para la determinación de lotes que se circunscriban a áreas geográficas no dispersas, o por la naturaleza homogénea de las funciones incluidas en los mismos, de modo que los objetos de los lotes se ajusten mejor a las menores capacidades de las PYME no comprometiendo su participación en las licitaciones.
- Establecimiento de medidas procedimentales para garantizar la reducción en los plazos de tramitación de los pagos a los contratistas y, en todo caso, cumplimiento de los plazos máximos, la simplificación de procedimientos, o fijación de plazos intermedios improrrogables en la tramitación.
- Utilización limitada de los contratos mixtos, ya que la heterogeneidad de sus objetos limita la capacidad de participación de las PYME cuyas actividades suelen ceñirse a un ámbito muy concreto.

A las entidades consultadas se les preguntó en el cuestionario para el Informe Trienal 2024 si las instrucciones aprobadas por ellos durante el periodo 2021-2023 contenían las buenas prácticas arriba reseñadas. El resultado se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

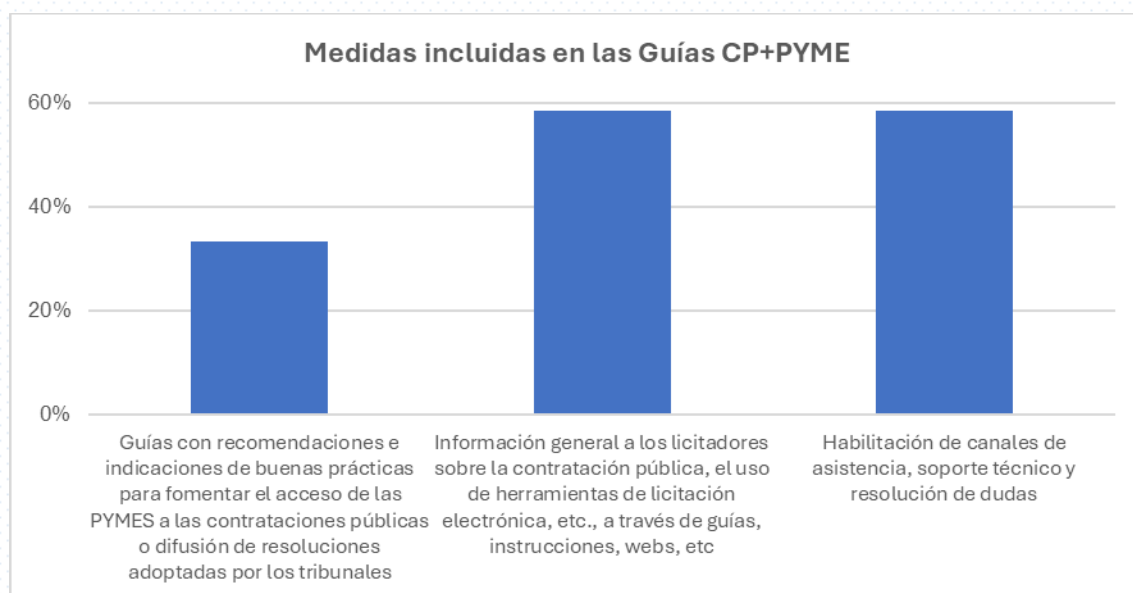
El **gráfico** muestra que buena parte de las instrucciones incorporan en mayor o menor medida los aspectos considerados como buena práctica por el Informe Trienal 2021 (por encima del 20% y llegando hasta un 50% en el caso del establecimiento de lotes que se ajusten a las capacidades de las PYME.).

• **Guías y recomendaciones CP+PYME:**

Del mismo modo, en caso de que se hubieran aprobado guías informativas y recomendaciones destinadas a facilitar la CP+PYME, en el cuestionario remitido a las entidades se solicitaba que se indicase si dichas guías contenían las siguientes sub-medidas o aspectos que en el Informe Trienal 2021 se consideraron buena práctica:

- Guías informativas: guías dirigidas al personal de los órganos de contratación con recomendaciones e indicaciones de buenas prácticas para fomentar el acceso de las PYME a las contrataciones públicas, o facilitar la difusión de resoluciones adoptadas por los tribunales de contratación.
- Información general: ofrecer información general a los licitadores sobre la contratación pública, el uso de herramientas de licitación electrónica, etc. a través de guías, instrucciones, webs, documentación publicada en las licitaciones, vídeos tutoriales, a fin de facilitar la comprensión de los procesos de contratación pública.
- Asistencia: habilitación de canales de asistencia, soporte técnico y resolución de dudas.

En el siguiente **gráfico** se muestra en qué medida los aspectos arriba citados se han incluido en las guías aprobadas durante el periodo 2021-2023:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Al igual que en el caso anterior, cabe destacar que las guías que se están aplicando en el conjunto del sector público incluyen en mayor o menor medida todos los aspectos o sub-medidas consideradas como buenas prácticas destinadas a facilitar la aplicación de las disposiciones normativas CP+PYME.

- **Formación y herramientas de información en línea desarrollados durante el trienio 2021-2023**

Como novedad en este Informe Trienal 2024 se solicitó información acerca de la formación y herramientas de información en línea desarrollados durante el trienio 2021-2023. A continuación, se resume el resultado de las contestaciones obtenidas:

En relación a las actividades formativas, en el 50% de los casos han ido dirigidas exclusivamente a órganos de contratación, mientras que un 40% han ido dirigidas además al personal de empresas, el 10% restante se han focalizado exclusivamente en personal de empresas.

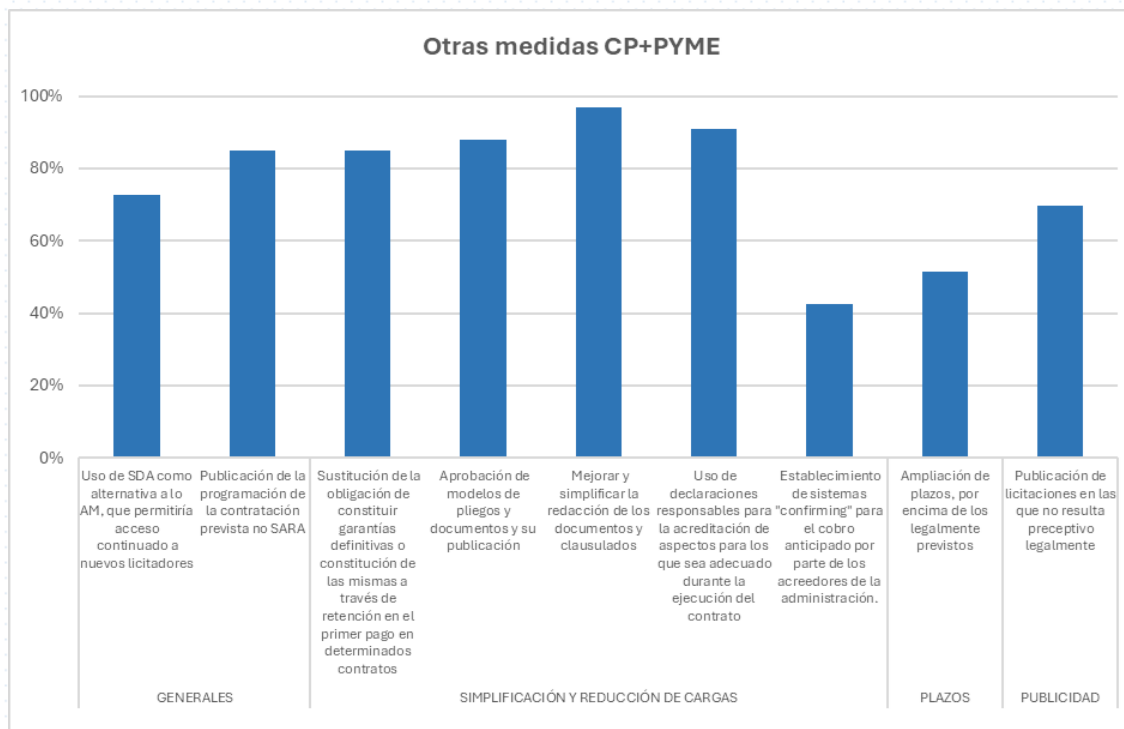
Respecto a las herramientas de información en línea, el 60% de todas ellas contiene información general y, un 20% ofrece también asesoramiento a medida.

- **Medidas que las entidades del sector público en su conjunto consideran que podrían ayudar a promover la CP+PYME**

En el caso de la dimensión CP+PYME, también como novedad se ha considerado de interés incluir en el cuestionario un bloque de preguntas sobre otras medidas, distintas de las anteriores, que podrían ayudar a promover la CP+PYME. Estas han sido categorizadas del siguiente modo:

- Utilización de sistemas dinámicos de adquisición como alternativa a los acuerdos marco. Se ha identificado como una buena práctica la utilización de sistemas dinámicos de contratación en lugar de acuerdos marco en las compras agregadas, al permitir el acceso continuado de nuevos licitadores. Igualmente, su utilización ha permitido reducir las contrataciones menores, incrementando consecuentemente la publicidad en las contrataciones por debajo de umbrales.
- Programación: Publicación de la programación de la contratación prevista no sujeta a regulación armonizada.
- Simplificación y reducción de cargas. Adopción de medidas de simplificación y reducción de cargas, tales como:
 - Sustitución de la obligación de constituir garantías definitivas o constitución de las mismas a través de la retención del primer pago en determinados contratos cuyas características lo permiten.
 - Aprobación y publicación de modelos de pliegos y documentos.
 - Mejorar y simplificar la redacción de los documentos y clausulados.
 - Utilización de declaraciones responsables para la acreditación de aspectos concretos durante la ejecución del contrato.
 - Establecimiento de sistemas de “confirming” para el cobro anticipado por parte de los acreedores de la Administración.
- Plazos: Ampliación de plazos por encima de los legalmente previstos, para facilitar la presentación de ofertas o solicitudes de participación y, en consecuencia, la concurrencia.
- Publicidad: publicación de licitaciones en las que no resulta preceptivo legalmente (como en contratos menores, negociados sin publicidad, etc.); o utilización preferente de procedimientos con publicidad frente a los demás, por ejemplo, el procedimiento abierto simplificado frente a los contratos menores.

En el siguiente **gráfico** se muestran los resultados obtenidos para el conjunto del sector público. Como se puede observar, la mayor parte de las entidades consultadas (por encima del 80%) ha considerado como medidas positivas: una mayor publicidad, la no exigencia de garantías, los modelos de pliegos y la simplificación de documentos y procedimientos (a través de declaraciones responsables, por ejemplo).



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.4.3.B. Retos y problemas

En el Informe Trienal 2021 se detectaron los siguientes problemas:

ACCESO A INFORMACIÓN SOBRE CONTRATACIÓN

- **Localización de licitaciones**

Desconocimiento de la existencia de licitaciones publicadas o dificultades para el acceso a las mismas. Las entidades consultadas refieren motivos relacionados con la falta de capacidades de las propias PYME, así como dificultades derivadas de las herramientas de búsqueda habilitadas al efecto (no intuitivas).

- **Desconocimiento de la contratación**

Falta de conocimiento por parte de las PYME de los procedimientos de contratación pública: su normativa, las condiciones y requisitos necesarios para contratar, las fases de los procedimientos de adjudicación, la documentación que debe aportarse, etc. En general, se apuntan como motivos la falta de medios propios y de la cualificación necesaria.

- **Desconocimiento de la contratación electrónica**

Existencia de problemas relacionados con la falta de conocimiento de los procedimientos de contratación pública de carácter electrónico, por factores

como información no disponible, información compleja o carencia de medios para acceder a ella o comprenderla.

- **Complejidad técnico-jurídica**

La normativa y terminología de la contratación pública resulta compleja y de difícil comprensión sin la especialización adecuada.

ACCESO A PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

- **Solvencia**

Se han identificado problemas relativos al acceso a las licitaciones públicas relacionados con los requisitos de solvencia económica y financiera y técnica o profesional exigidos para participar. En concreto, se han referido problemas desde un doble punto de vista:

- Exigencia de un nivel de solvencia desproporcionado atendiendo al objeto del contrato.
- Falta de capacidad suficiente de las PYME para cumplir con los niveles fijados (aun siendo proporcionados), especialmente en el caso de empresas de nueva creación.

- **Otros requisitos de acceso**

También se han detectado problemas relacionados con otros requisitos exigidos para la participación en los procedimientos de contratación que retraen de la participación, tales como: la exigencia de garantías para cubrir las responsabilidades relacionadas con las deficiencias en la ejecución de los contratos (nivel exigido elevado, dificultades de acceso de las PYME al crédito o avales...), la necesidad de encontrarse registrado para el acceso a determinados procedimientos (por ejemplo, en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del sector público), disposición de los medios mínimos exigidos u otros costes necesarios para participar (coste del anuncio de licitación BOE).

- **Objeto contractual de presupuesto elevado**

Se citan problemas relacionados con la falta de capacidad de las PYME para optar a la adjudicación de contratos que por sus características son de importe elevado, sin que la división en lotes pueda llegar a hacerlos accesibles.

- **Dificultades en el uso de las herramientas de e-contratación**

Se refieren problemas de carácter informático propios de las herramientas utilizadas para la licitación electrónica (firma electrónica, problemas de acceso a las aplicaciones y comprensión de su funcionamiento...).

ELABORACIÓN DE OFERTAS

- **Cumplimentación de requisitos**

Se citan problemas relativos a las dificultades de los licitadores para acreditar el cumplimiento de requisitos, derivados de la dificultad de obtención de la documentación requerida (certificados de buena ejecución) o de su complejidad.

Particularmente, se indican problemas en la cumplimentación del Documento Europeo Único de Contratación (DEUC), existencia de cargas administrativas y dificultades de comprensión de lo requerido.

- **Criterio de adjudicación precio**

Dificultades de las PYME para competir con las grandes empresas en relación con el criterio de adjudicación relativo al precio del contrato, lo que compromete la concurrencia de las PYME, especialmente en aquellas licitaciones en las que prima este factor.

OTROS

- **Falta de medios**

Se refiere la escasez de medios adecuados de las PYME como uno de los factores determinantes en las dificultades de estas empresas para decidir participar en las licitaciones, elaborar sus ofertas, utilizar las herramientas precisas, etc.

- **Bajo nivel de digitalización**

Uno de los problemas que se refieren es el bajo nivel de digitalización de muchas PYME, lo que dificulta por su parte el uso de las herramientas electrónicas necesarias para participar en las licitaciones.

Según la información facilitada por los entes consultados, se puede apreciar que, con carácter general, se siguen manteniendo los problemas detectados en el trienio anterior, siendo los problemas más recurrentes los relacionados con el acceso a la información debido a la complejidad técnico-jurídica derivada de la normativa; la terminología; los procedimientos; y las herramientas de la contratación pública.

Por otro lado, resulta de gran relevancia que las novedades que se incluyeron en la LCSP para facilitar el acceso a las PYME en los procesos de licitación pública parecen haber propiciado una disminución de los problemas relacionados con el acceso a los procedimientos de contratación y con el desconocimiento de las licitaciones publicadas.

Asimismo, se debe señalar que las medidas implementadas por los entes consultados sobre el desarrollo de espacios virtuales (como la celebración de jornadas dirigidas a los operadores económicos o la implementación de herramientas de información en línea), podrían haber incidido en la menor recurrencia de problemas; tales como: el desconocimiento sobre la existencia de licitaciones publicadas, la dificultad de acceso a las mismas o las dificultades en el uso de herramientas de contratación electrónica.

Otros problemas de menor recurrencia son aquellos relacionados con el acceso a procedimientos de contratación, tales como la exigencia de inscripción en el ROLECE, la exigencia de niveles de solvencia elevados, o la falta de capacidad de las empresas para optar a las licitaciones o para cumplir con los niveles fijados en los pliegos. Esta menor incidencia podría estar relacionado con el hecho de que la mayor parte de los entes consultados ha desarrollado medidas tales como: exigir en menor medida la clasificación de empresas, impulsar la proporcionalidad al establecer los requisitos de solvencia, hacer uso de medios que faciliten la acreditación del cumplimiento de requisitos, o dar cumplimiento a la LCSP en lo que se refiere a la obligación de la división en lotes de los contratos, medidas todas ellas que facilitan el acceso de las PYME a los procedimientos de contratación.

En el siguiente **gráfico** se muestra en qué medida cada uno de los problemas detectados en el informe anterior ha persistido en el trienio objeto del presente informe para el conjunto del sector público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

4.2.4.4. Seguimiento y control

Se ha considerado de interés identificar aquellas entidades que tienen un mecanismo de seguimiento y control en la dimensión CP+PYME, para poder dirigir y retroalimentar el marco estratégico en esta materia.

En este caso se ha tenido en cuenta el Real Decreto 962/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea y regula el **Consejo Estatal de la pequeña y la mediana empresa**, como órgano colegiado consultivo, asesor y de colaboración en las materias que afectan a las pequeñas y las medianas empresas, para favorecer y facilitar su creación, crecimiento y desarrollo de ventajas competitivas. Cabe destacar que la presidencia del

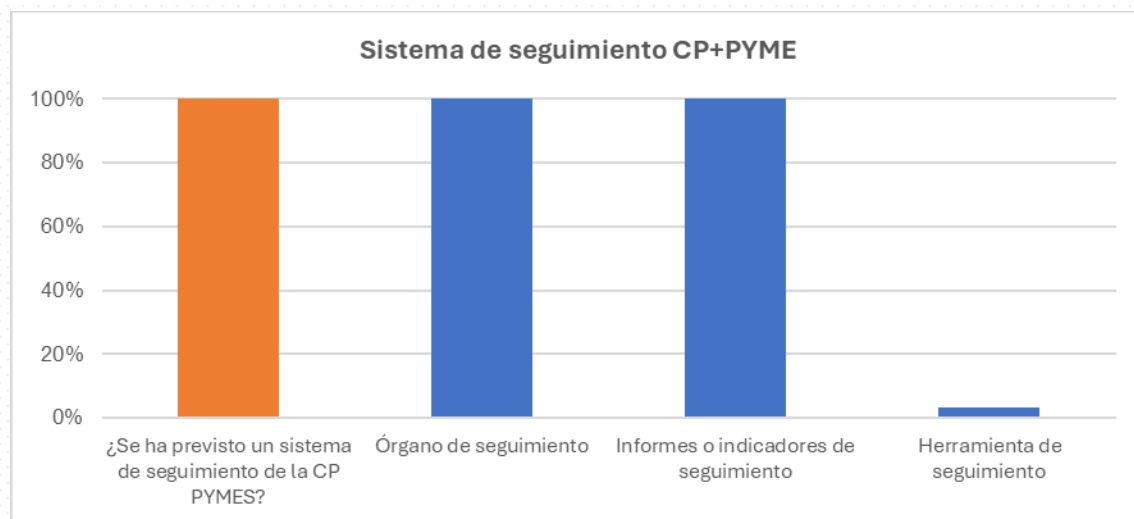
Consejo Estatal de la PYME la ostenta el Ministerio de Industria y Turismo, ostentando el Ministerio de Hacienda el papel de vocal en atención a las competencias que ostenta.

Entre las funciones de este Consejo Estatal de la PYME se encuentra realizar el seguimiento de la evolución, problemas y políticas que afectan a las pequeñas y las medianas empresas. Dicho órgano está integrado por representantes del ámbito estatal, autonómico y local, por lo que se ha considerado que el conjunto del sector público cuenta con un órgano de seguimiento en materia CP+PYME responsable del diseño de indicadores de contratación con PYME y la elaboración de informes de análisis para la consecución de los objetivos definidos. Dichos informes, que se nutren de la información de las licitaciones públicas sobre CP+PYME disponible, podrán en un futuro alimentarse con más información en la medida en que se ha aprobado la Ley 14/2022, de 8 de junio (citada *ut supra*).

Asimismo, conforme a la **Estrategia España Nación Emprendedora** está prevista la creación de la **Oficina Nacional de Emprendimiento** como organismo encargado de ordenar y coordinar los servicios de apoyo al emprendimiento en colaboración con todos los órganos del Estado y agentes públicos y privados del ecosistema. Está previsto que esta oficina se apoye en la **Red Nacional de Centros de Emprendimiento y en los Puntos de Atención al Emprendedor** “para ganar capilaridad en todo el territorio nacional”.

En el texto de la citada Estrategia se indica que este organismo será el principal punto de entrada, información, ayuda y orientación al emprendimiento innovador en España, creará programas de formación intensiva para PYME y, a través de distintos recursos, orientará y ayudará a las empresas innovadoras.

En el siguiente **gráfico** se muestra el porcentaje de entes consultados que disponen de un sistema de seguimiento, así como la recurrencia de cada una de las tipologías de sistemas de seguimiento consideradas.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de cuestionarios y consulta de información pública

Como puede observarse se han categorizado 3 elementos esenciales en un mecanismo de seguimiento óptimo: si existe un órgano de seguimiento, si se elaboran periódicamente informes o indicadores de seguimiento y si se han creado herramientas para facilitar esta tarea. Pues bien, el **gráfico** muestra que las herramientas de seguimiento son el elemento menos generalizado, incluso en los casos en los que se hubiera previsto expresamente un seguimiento de la CP+PYME.

4.3. El impulso de la utilización de la metodología BIM en la contratación pública

4.3.1. Antecedentes

Como novedad del presente informe, se incluye este apartado específico sobre metodología BIM, por considerarse que al aplicarse por las AAPP dentro del marco estratégico vigente (tanto de contratación pública como sectorial), la misma es susceptible de favorecer una contratación pública estratégica más eficaz en el logro de objetivos sectoriales.

Durante el periodo 2021-2023 en España se ha realizado un esfuerzo notable por impulsar la utilización de la metodología BIM en la contratación pública, tal y como se explica a continuación de manera sintética.

La CE considera la contratación pública clave para contribuir a la digitalización del sector de la construcción, como refleja por primera vez la Directiva 2014/24/UE, donde se insta a los EEMM a considerar el uso de la tecnología, en referencia a la metodología BIM, para modernizar y mejorar los procesos de contratación pública.

De hecho, en su **Comunicación “Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa”** [COM (2017) 572], la CE alude al potencial transformador del uso de la metodología BIM para el sector de la construcción: *«un enfoque específico (de la contratación pública estratégica) se hace necesario en sectores prioritarios, tales como la Construcción [...] Existen ya iniciativas e instrumentos tales como [...] el modelado de información para la edificación [...]»*. También el **“Manual para la introducción de la metodología BIM por parte del sector público europeo”**, elaborado por el **“EU BIM Task Group”**, recomienda a los EEMM emplear la compra pública para impulsar la transformación del sector de la construcción mediante la adopción de BIM, trabajando de forma conjunta con los operadores económicos relevantes. Tal y como se refleja en el documento **“Digitalisation in the construction sector, Analytical Report”**, elaborado **European Construction Sector Observatory**, de la CE, de abril de 2021, BIM es una de las principales tecnologías de innovación en el sector de la construcción.

En el ordenamiento jurídico español, de manera similar a las Directivas de contratación pública de 2014, la **LCSP (disposición adicional decimoquinta, apartado sexto)** establece que los órganos de contratación pueden exigir el uso de herramientas electrónicas específicas, tales como herramientas de modelado digital de la información de la construcción (BIM) o herramientas similares. Además, la **Ley 9/2022, de 14 de junio, de Calidad de la Arquitectura** recoge literalmente que *“se fomentará en los proyectos del sector público el uso de herramientas electrónicas específicas, tales como metodologías de modelado digital de la información de la construcción (BIM)”* que *“facilitarán la redacción de proyectos, dirección de obra y dirección de la ejecución de la obra y el uso y mantenimiento de la arquitectura”*. Asimismo, otras leyes autonómicas recogen el empleo de BIM en los mismos términos.

4.3.2. Marco jurídico

Desde la AGE, el impulso de esta medida toma forma con la aprobación **Real Decreto 1515/2018, de 28 de diciembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de la metodología BIM en la contratación pública (CIBIM)**, cuya presidencia y vicepresidencia corresponden al actual **Ministerio de Transportes y**

Movilidad Sostenible y Ministerio de Hacienda, respectivamente. La CIBIM calcula que el uso potencial de BIM puede ascender a entre el 20 % y el 25 % del valor estimado de la licitación anual de los órganos de contratación. Se ha estimado que en 2022 el sector estatal licitó contratos con BIM por el 1,4% del valor estimado de todas las contrataciones del sector estatal.

Este 2023 se aprobó la Orden PCM/818/2023, de 18 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2023, por el que se aprueba el **Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación pública de la AGE y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes**. Dicho Plan ha sido elaborado por la CIBIM, que ha contado con el apoyo de un comité técnico compuesto por expertos en la implantación de BIM en el sector público y privado.

Tal y como refleja el mismo, el Plan está alineado con la ENCP 2023-2026 , en concreto sus Objetivos C, D, F, G, y H: *«Incrementar la profesionalización de los agentes públicos que participan en los procesos de contratación»* (Objetivo C); *«Promover la eficiencia económica en los procesos de obtención de bienes, servicios y suministros para el sector público, estimulando la agregación de la demanda y la adecuada utilización de criterios de adjudicación»* (Objetivo D); *«Utilizar las posibilidades de la contratación pública para apoyar políticas ambientales, sociales y de innovación»* (Objetivo F); *«Promover la participación de las PYME en el mercado de la contratación pública»*, (Objetivo G); y *«Promover un marco normativo claro y estable con el fin de dotar de seguridad jurídica a la contratación pública»*, (subobjetivo H).

La finalidad principal de este Plan es generalizar el uso de BIM en la contratación pública de la AGE y alcanzar su uso potencial, al *“definir un calendario de implantación gradual y progresivo desde 2024 hasta 2030 atendiendo al valor estimado del contrato, y los Niveles BIM a alcanzar: pre BIM, inicial, medio, avanzado e integrado”*.

Este plan contempla la forma de incorporar la metodología BIM en los contratos públicos, en su apartado 3.4:

“La incorporación de BIM en los contratos será como sigue:

a. En todo caso, el órgano de contratación solicitará BIM incorporando requisitos de información BIM en los pliegos de prescripciones técnicas particulares o en los documentos descriptivos, según corresponda, que se definirán en función de las necesidades del contrato y de las fases del ciclo de vida del activo para dar respuesta a los objetivos fijados y a los usos pretendidos.

Los requisitos de información BIM se definirán de acuerdo con las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas definidas en el artículo 126 de la LCSP, solicitando sólo aquellos requisitos de información BIM que estén vinculados al objeto del contrato y guarden proporción con el valor y los objetivos de este o con contratos posteriores. En este sentido, para el establecimiento de los requisitos de información BIM se recomienda tener en cuenta todas las fases del ciclo de vida del activo, especialmente la utilización y el mantenimiento del activo.

b. Adicionalmente a lo anterior, el órgano de contratación podrá incluir consideraciones sobre BIM en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, si lo considera oportuno, pudiendo consistir entre otros en: criterios de solvencia técnica, criterios de adjudicación relacionados, condiciones especiales de ejecución, u otras consideraciones.”

Complementariamente, se están llevando a cabo medidas de facilitación por parte de la CIBIM en los ámbitos de la estrategia, personas, procesos y tecnología. Estas medidas van encaminadas a facilitar una adecuada y ágil incorporación de la metodología BIM en la CP. Las principales medidas llevadas a cabo o proyectadas hasta la fecha son las siguientes:

- **Elaboración de un cuerpo documental técnico** para apoyar el uso de BIM con los siguientes documentos, entre otros:
 - **Fundamentos BIM para la contratación pública:** Como documento preliminar sirve como introducción a los conceptos básicos que rodean la metodología BIM y hace una primera aproximación a cómo introducir dicha metodología en los contratos públicos
 - **Guía para la contratación pública con requisitos de información BIM** (en elaboración): Esta guía servirá como documento de apoyo tanto para la redacción de la documentación de la licitación de contratos públicos del sector de la construcción en los que se aplica BIM, como para el seguimiento de la ejecución y finalización de estos contratos.
 - **Elaboración de una guía para la estandarización de requisitos de información BIM en la contratación pública** (en elaboración): Esta guía proporcionará un lenguaje coherente y una comprensión común de los aspectos relacionados con BIM, favoreciendo un entorno colaborativo de gestión de la información de los contratos.
- **Formación a empleados públicos y del sector privado:**
 - Se han organizado **6 jornadas de formación a empleados públicos** en BIM desarrolladas entre 2022 y 2023 por CIBIM, con apoyo del “TS/Support” de la CE
 - Se han llevado a cabo **2 jornadas con PYME** organizadas por CIBIM junto a “Building SMART Spain” y las organizaciones más representativas del sector de la construcción y de la formación en el sector (CEOE, CEPYME, Confederación Nacional de la Construcción y Fundación Laboral de la Construcción) en diciembre de 2023, en las que participó asimismo la CE.
 - Formación especializada a centros directivos concretos (por ejemplo, la Dirección General de Carreteras)

Destacan otras iniciativas realizadas por otros Departamentos Ministeriales como la elaboración del “**Manual para la introducción de la metodología BIM aplicado a la intervención en Bienes Inmuebles declarados BIC**” del Ministerio de Cultura.

Por último, y no por ello menos importante, en el ámbito autonómico, algunas AAPP, de manera pionera, han desarrollado instrucciones internas por las que se establece la obligatoriedad del empleo de la metodología BIM en ciertas licitaciones públicas de edificación, con el objetivo de mejorar la calidad y eficiencia en el proceso constructivo y en los edificios y obras públicas.

Además, también se está impulsando el empleo de la metodología BIM a través del desarrollo de guías de implantación, manuales y planes de formación, dirigidos tanto a los órganos de contratación como a las empresas, con los objetivos de, por un lado,

optimizar el proceso de diseño de las infraestructuras, así como mejorar la ejecución de las obras (su calidad, seguridad, sostenibilidad y el cumplimiento de los plazos), y por otro, disponer de un modelo de obra ejecutada que permita la posterior operación de las instalación

4.3.3. BIM y la contratación pública estratégica

El empleo de la metodología BIM permite disponer de una única fuente de información; entablar una colaboración estrecha de todos los actores; y realizar una gestión digital y colaborativa de la información de todo el ciclo de vida el activo. También permite **la elaboración de proyectos más sostenibles**, una detección temprana de errores en el proyecto y más precisión a la hora de redactar pliegos de prescripciones técnicas, lo que, a la larga, supone menor número de modificaciones del contrato y **una mejor y más sostenible ejecución** de este.

Desde el punto de vista de la CPE, la entrega de proyectos e infraestructuras más sostenibles será más eficiente. De manera sintética, contribuye a la reducción de residuos (hasta un 15% según la estimación del “*European Construction Sector Observatory*” en 2021) o una óptima gestión de estos, así como a la **mejora del comportamiento ambiental** (como, por ejemplo, eficiencia energética) de edificaciones e infraestructuras (ya que permite la optimización de diseños para reducir el consumo de recursos o el uso de materiales más sostenibles). En general, un adecuado uso de la metodología BIM es susceptible de coadyuvar a la **reducción de las externalidades medioambientales** de los contratos públicos, entre otros beneficios verdes.

Desde el punto de vista de **CP+PYME**, hay que tener en cuenta que el establecimiento de un **calendario progresivo y umbrales de aplicación** en el Plan BIM viene motivado por la necesidad de adecuación del sector de la construcción, particularmente de la PYME. La inclusión de BIM no debía suponer una restricción del acceso de los operadores económicos a los procedimientos de contratación, en especial, con respecto a las microempresas y pequeñas empresas, para lo cual el Plan aprobado:

- Comienza incluyendo BIM en los **contratos de mayor valor estimado**, de forma que no afecte a las licitaciones a las que por criterios de solvencia económica típicamente pueden optar las microempresas y las pequeñas empresas.
- Establece los **estándares abiertos** como criterio general para el intercambio de información con el objeto de garantizar la neutralidad tecnológica, esto es, la independencia en la elección de alternativas tecnológicas por parte de los licitadores, en particular, las microempresas y pequeñas empresas.

4.3.4. Conclusión

En el periodo 2021-2023 se ha avanzado de manera sustancial en la creación de un marco estratégico, operativo e institucional para posibilitar una pronta y eficaz implantación del uso de la metodología BIM en la contratación pública, lo que previsiblemente contribuirá a lograr en el sector de la construcción una más rápida transición verde y digital dado el efecto tractor que ejerce la compra pública en el citado sector.

4.4. Objetivos y actuaciones de la ENCP 2023-2026 vinculados a la contratación estratégica

Como complemento a este informe, se ha considerado de interés incluir un apartado con referencia a las actuaciones que contempla la ENCP 2023-2026 en relación a la contratación estratégica, en la medida en que el presente Informe recoge información referida a 2023, primer año de aplicación de la misma, en las cuatro dimensiones a estudio (CPI, CPE, CPSR y CP+PYME).

No está de más recordar que la ENCP 2023-2026 aprobada en Pleno por la OIRESCON (a propuesta del Comité de Cooperación en materia de contratación pública) el 28 de diciembre de 2022, se define como un instrumento jurídico vinculante regulado en el artículo 334 de la LCSP, que recoge entre sus fines: el análisis de datos disponibles en materia de contratación pública para elaborar un diagnóstico de situación y proponer medidas prioritarias en este ámbito; la mejora de la supervisión de la contratación pública, garantizando el cumplimiento de la normativa nacional y de las Directivas de Contratación Pública; el análisis de los mecanismos de control de legalidad ex ante y ex post de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos; la elaboración de manuales de buenas prácticas o guías en materia de contratación pública; y promover la profesionalización mediante actuaciones de formación del personal del sector público.

Para lograr tales fines, la ENCP 2023-2026 se estructura en una serie de objetivos estratégicos, objetivos operativos y actuaciones. A continuación, se extraen aquellos que guardan conexión con las dimensiones objeto del presente informe, y se señalan algunas acciones del período ya mencionadas en el informe vinculadas a los mismos

Objetivo Estratégico F. Impulsar la utilización de los diferentes instrumentos previstos en la normativa de contratación pública para apoyar políticas ambientales, sociales y de innovación (contratación estratégica), asegurando su compatibilidad con los demás principios recogidos en la LCSP, de igualdad de trato, no discriminación y libre competencia y eficiencia en la contratación.

Objetivo operativo F.1. Facilitar información clara sobre el empleo de la contratación estratégica en el conjunto del sector público y sobre el impacto de su utilización.

- **Actuación F.1.a). Recopilar, sintetizar y clarificar la información relevante que permita mejorar el conocimiento por los órganos de contratación de los criterios de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución avalados por los tribunales de recursos contractuales y jurisdiccionales.**

Como puede apreciarse a lo largo del presente informe, tanto desde el ámbito estatal como autonómico se está haciendo un esfuerzo particularmente importante para sistematizar la información relevante en materia de contratación pública estratégica, en particular en lo que se refiere a criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución para su conocimiento por los órganos de contratación, tanto a través de Instrucciones, como de guías o recomendaciones.

- **Actuación F.1.b) Promover el conocimiento y la evaluación del impacto de la contratación estratégica sobre las políticas ambientales, sociales y de innovación.**

Dimensión CPI:

La ya citada **EECTI**, sobre la que se informa en el apartado referido a la CPI, crea el *Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación (PEICTI)*, con la idea de catalizar la innovación y el liderazgo empresarial desde el punto de vista de la CPI, y estimular la realización de actividades de I+D+I empresarial con un elevado impacto en el ecosistema innovador. Esto permitirá desarrollar y validar tecnología, contando con “*early adopters*” en el seno de la AP que, más tarde, podrían licitar contratos que requieran soluciones tecnológicas.

La EECTI cuenta con un minucioso plan de evaluación con un protocolo específico y unos indicadores de evaluación. Cuenta también con la información proporcionada por el Sistema de Información sobre Ciencia, Tecnología e Innovación (SICTI), previsto en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación; definiéndolo como un instrumento de recogida de datos para el análisis y seguimiento de la EECTI, desarrollando para ello los indicadores que se utilizarán durante su proceso de seguimiento y la evaluación. Tal y como se expone en el apartado correspondiente de la dimensión CPI, este sistema contará con una compleja red de indicadores nacionales e internacionales que sin duda será fundamental para promover el conocimiento y el impacto de la CPI.

Además, se ha de tener en cuenta que de acuerdo a la **Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes**, el Gobierno incluirá en el PEICTI, los planes de cada Ministerio y organismo público vinculado o dependiente de la AGE, para la CPI; tanto para la compra pública de tecnología o procesos innovadores, como para la compra pública pre comercial. Adicionalmente y con carácter anual, se dará cuenta al Consejo de Ministros de la ejecución de los planes de compra pública innovadora y de la evaluación de sus resultados.

En el ámbito autonómico, se observa que todas las CCAA tienen adquirido el compromiso político de fomentar la CPI con planes, estrategias, códigos y prácticas. Las CCAA con un estado de madurez avanzado en lo que a la implantación de CPI se refiere, apuestan por dar visibilidad a empresas y proyectos de inversión, apoyando también su internacionalización. Además, el seguimiento de las estrategias CPI se lleva a cabo principalmente mediante la definición de indicadores que faciliten su medición e informes.

Dimensión CPE:

En el ámbito estatal, la **Orden PCI/86/2019**, establece que con una periodicidad específica se enviará por los Departamentos Ministeriales información relativa al grado de implantación de criterios ecológicos en la compra pública, con el fin de realizar el seguimiento de las actividades desarrolladas. Estos resultados se publican en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

En el ámbito autonómico, algunas CCAA también poseen sistemas de seguimiento para evaluar la implantación de las políticas de contratación pública ecológica.

Por otra parte, resulta crucial el papel que debe desempeñar la **Comisión Interministerial para la Incorporación de Criterios Ecológicos en la Contratación Pública**, como órgano de seguimiento de las políticas de compra pública verde, que tiene entre sus objetivos evaluar el grado de implantación de

los criterios de carácter medioambiental, con el fin de revisar los resultados obtenidos. Para ello se ha de valer de indicadores de evaluación específicos.

En el ámbito de las CCAA muchas se están valiendo también de indicadores de evaluación de la CPE. Además, de la documentación e información consultada se infiere que las mismas tienen un firme compromiso político para fomentar aquella, lo que se traduce en la definición de estrategias o planes que buscan impactar en las políticas medioambientales, dando a conocer iniciativas y proyectos de interés, haciendo para ello uso de sus páginas web donde además dan publicidad a sus informes de seguimiento.

Dimensión CPSR:

El **Plan para el impulso Contratación Pública Socialmente Responsable** en el ámbito estatal, constituye una herramienta para que las entidades puedan promover oportunidades de empleo, fomento de la inclusión social, la accesibilidad, el comercio justo y el cumplimiento de los derechos laborales y sociales de los trabajadores. Ello exige un compromiso político por parte de todos los Departamentos Ministeriales para el impulso de la CPSR.

En el ámbito estatal, la **Comisión Interministerial para la incorporación de criterios sociales** tiene atribuidas funciones de análisis y seguimiento de la aplicación de las consideraciones sociales en la contratación pública, y el Plan de contratación pública socialmente responsable establece que el seguimiento se hará a través de indicadores sobre su grado de incorporación.

Muchas CCAA tienen establecido un sistema de seguimiento basado en la creación de órganos de evaluación y el establecimiento de indicadores, tal y como se señala en el apartado referido a la CPSR.

Dimensión PYME:

Además del **Marco Estratégico en Política de PYME** que define y analiza cualquier política que tenga en el centro a la PYME española, donde se incluye, como no podía ser de otra manera, la contratación pública, la **Ley 14/2022 de 8 de julio, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**, con el fin de regular las estadísticas de las microempresas, pequeñas y medianas empresas en la contratación pública, se constituye como un instrumento necesario para efectuar un seguimiento adecuado del grado de participación de las PYME en la contratación pública, en línea con la LCSP de lograr una mayor transparencia en este ámbito de actuación. Para ello, con vistas a realizar estadísticas de participación de las PYME, se establece que se publique una serie de datos relativos a los procedimientos de licitación (*“todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato (...)”*). Además, se publicará semestralmente información estadística sobre el porcentaje de participación en contratos adjudicados, tanto en relación con su número como en relación con su valor, de la categoría de PYME para cada uno de los procedimientos y tipologías previstas en la legislación de contratos del sector público.

Por otra parte, destaca el ya citado **Consejo Estatal de la PYME** regulado por el **Real Decreto 962/2013**, que es el responsable del diseño de indicadores y elaboración de informes de consecución de objetivos e integración de las PYME en las políticas públicas, tal y como se indica en el apartado correspondiente a la dimensión PYME.

Por último, no se ha de olvidar, la creación de la **Oficina Nacional de Emprendimiento** como organismo encargado de ordenar y coordinar los servicios de apoyo al emprendimiento en colaboración con todos los órganos del Estado y agentes públicos y privados del ecosistema. En particular, será el principal punto de entrada, información, ayuda y orientación al emprendimiento innovador en España, creará programas de formación intensiva para PYME y, a través de distintos recursos, orientará y ayudará a las empresas innovadoras.

Objetivo operativo F2. Fomentar la profesionalización de los actores involucrados en la contratación pública en el campo de la contratación estratégica, dada la dificultad que puede suponer su aplicación práctica.

- **Actuación F.2.a). Promover que los cursos de formación incorporen formación en materia de contratación estratégica.**

Cabe destacar que tanto en el ámbito estatal como en el ámbito autonómico se apuesta por la realización de actividades formativas dirigidas a los órganos de contratación; así, tanto en la dimensión CPI, como CPE y CPSR los entes consultados llevan a cabo actividades formativas, superando el 70% para esas dimensiones. En relación con la dimensión PYME, este porcentaje baja en un 40% de los entes que responden al cuestionario. En cualquier caso, se trata de una medida madura y que se está fomentando desde todos los ámbitos.

Objetivo operativo F.3. Profundizar en la utilización de la contratación estratégica, con el fin de ofrecer a los órganos de contratación criterios amparados por la normativa vigente de contratación pública que faciliten la utilización de consideraciones sociales, medioambientales, de innovación y de participación de la pequeña y mediana empresa que permitan conseguir objetivos estratégicos por parte de las entidades públicas contratantes.

- **Actuación F.3.a). Promover la elaboración de guías, recomendaciones, instrucciones, catálogos de prestaciones que faciliten buenas prácticas y favorezcan la inclusión de cláusulas –requisitos, criterios y condiciones – de contratación estratégica.**

Tal y como ha constatado el presente Informe, en el conjunto del sector público se están elaborando Instrucciones y Guías dirigidas a los órganos de contratación para facilitar la implementación de la contratación pública en materia CPI, CPE, CPSR y CP+PYME.

- **Actuación F.3.b) Fomentar la adecuada planificación de los contratos públicos, con el fin de que la misma proporcione al órgano de contratación un tiempo suficiente para definir adecuadamente las condiciones de contratación estratégica aplicables al contrato.**

Esta actuación está íntimamente ligada a la Actuación G.1.b) (Promover la publicación por los órganos de contratación de la **programación** de la contratación prevista, incluida la no sujeta a regulación armonizada). A pesar de

ser esta una medida dirigida fundamentalmente a los operadores económicos no deja de suponer un esfuerzo por parte de los gestores públicos de planificar la contratación con antelación desde un punto de vista general. En ese sentido una programación bien hecha permite a los órganos de contratación anticiparse al diseño de los contratos públicos y, por tanto, planificar la estructura de los mismos con un tiempo suficiente para definir adecuadamente las condiciones de contratación.

- **Actuación F.3.c) Estudiar posibles vías de coordinación entre los órganos de contratación y las autoridades responsables de la promoción y el control del cumplimiento de las obligaciones legales en materia medioambiental y social que contribuyan a facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, tanto las que derivan de la normativa citada como de las condiciones específicas que en estos ámbitos se incorporen al clausulado del contrato.**

Algunas CCAA han adelantado trabajo implementando medidas para garantizar el cumplimiento de las cláusulas medioambientales en la ejecución de los contratos, a través de la realización de auditorías ambientales externas y el seguimiento durante la ejecución, la imposición de penalidades asociadas al incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución, entre otros.

Objetivo operativo F.4. Promover los desarrollos informáticos y, en su caso, las oportunas reformas y desarrollos normativos que permitan el fomento de la contratación estratégica de conformidad con los principios propios de la contratación pública, en particular en el ámbito de los contratos reservados.

- **Actuación F.4.a) Estudiar la situación respecto a la aplicación de la reserva de contratos prevista en la DA 4ª de la LCSP, y proponer los cambios o desarrollos normativos que procedan para el adecuado funcionamiento de la reserva allí prevista, así como impulsar la aprobación de acuerdos o desarrollos en el caso de aquellas Comunidades o Ciudades Autónomas que todavía no hayan fijado el porcentaje de reserva.**

Fruto de la recopilación de información requerida para este informe, se ha podido obtener mucha información en relación con la situación de la aplicación de reserva prevista en la DA 4ª de la LCSP y disposición equivalente en el RDL3/2020 (para detalle ver las consideraciones que se hacen al respecto en el apartado relativo a la dimensión de CPSR).

En el ámbito estatal, el porcentaje de reserva resulta de lo establecido en la LCSP y en el RDL3/2020, si bien está pendiente el desarrollo de detalle.

Adicionalmente, diversas CCAA cuentan con acuerdos propios en los que se aprueba un porcentaje específico de reserva. La regulación de estas reservas a nivel autonómico no siempre es coincidente.

Objetivo Estratégico G. Facilitar el acceso y la participación de las PYME en los procedimientos de licitación pública.

Objetivo operativo G.1. Adoptar **medidas dirigidas a promover la participación** de las PYME, especialmente de las micropyme y pequeñas empresas, en la contratación pública.

- **Actuación G.1.a). Promover la generalización de buenas prácticas a través de la elaboración de guías, recomendaciones, instrucciones o su inclusión en los modelos de pliegos de las diferentes Administraciones y entes del sector público, tomando como referencia las actuaciones ya desarrolladas por distintas Administraciones, y adecuadas a los tipos de PYME que actúan en el territorio de cada Administración.**

Tal y como se ha mencionado en el apartado referido a PYME, el 90% de los entes consultados ha mejorado y simplificado pliegos y otros documentos contractuales. También es de destacar el alta porcentaje de entes que asisten a PYME y han elaborado guías orientadas a las mismas.

- **Actuación G.1.b). Promover la publicación por los órganos de contratación de la programación de la contratación prevista, incluida la no sujeta a regulación armonizada.**

El informe concluye que el 100% de los entes consultados publica la contratación prevista, en aplicación del artículo 28.4 de la LCSP¹²¹.

Esta medida cobra especial importancia en la dimensión de CPI. En concreto de acuerdo con el PEICTI, los departamentos ministeriales competentes aprobarán y harán público un plan que detalle su política de compra pública innovadora y precomercial.

- **Actuación G.1.c). Habilitar canales de asistencia, soporte técnico y resolución de dudas, así como establecer sistemas de información específicos dirigidos principalmente a micropyme y pequeñas empresas.**

Tal y como se ha puesto de manifiesto en el apartado de la dimensión PYME, a pesar de que la mayoría de los sitios web oficiales están orientados a proporcionar información general sobre contratación pública, existen apartados especializados que ofrecen información más detallada dirigida a PYME, habilitándose secciones relativas a legislación y trámites de carácter medioambiental o social. También se habilitan buzones de contacto o puntos de información o asesoramiento, y asistencia on-line. Pese a todo, las herramientas de información “on line” aún son reducidas.

- **Actuación G.1.d). Llevar a cabo actividades formativas específicas para las PYME sobre contratación pública y licitación electrónica.**

Se ha impulsado la creación de foros en contratación pública, como puntos abiertos de discusión e intercambio de experiencias, así como la creación y difusión de vídeos explicativos sobre contratación pública. A pesar de todo, todavía únicamente un 40% de entes consultados ha declarado haber organizado actividades formativas sobre el modo de aplicar la CP+PYME.

- **Actuación G.1.e) Promover el establecimiento de criterios de solvencia, medios de prueba de la misma, plazos de presentación de proposiciones, etc. que permitan la participación de las PYME**

Las guías informativas en temas de CP+PYME, principalmente orientadas a órganos de contratación, explican las medidas que deben tomarse en cada una

¹²¹“Las entidades del sector público programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada.”

de las fases de la licitación de contratación pública (previa, de preparación, de licitación o de ejecución del contrato), así como ciertas nociones en la manera de formular los elementos que pueden generar más dificultad en los documentos contractuales. A modo de ejemplo, en la fase de preparación del contrato, se dan nociones para el uso de consultas preliminares del mercado; para el cálculo del presupuesto base de licitación; para la definición del objeto del contrato o para la formulación de los criterios de solvencia de las empresas. Además, aunque las guías pueden estar dirigidas a ofrecer recomendaciones a los órganos de contratación, esta recopilación y síntesis de las fases del procedimiento de la contratación pública permite ofrecer una visión general del mismo a los operadores económicos, lo que puede ayudar a comprender los procedimientos de licitación de las PYME de manera indirecta. Destaca especialmente en este ámbito, la **Guía Básica para las entidades del Sector Público**¹²².

- **Actuación G.1.f). Fomentar la inclusión en los pliegos de los contratos de una adecuada división en lotes teniendo en cuenta las capacidades de las PYME, frente a la utilización de contratos mixtos que dificultan la participación de las PYME debido a la heterogeneidad de objetos contractuales.**

Del estudio se deduce que un 100% de las entidades del sector público dividen los contratos públicos en lotes (siempre que es posible), adecuándolos así a las capacidades de las PYME, en aplicación del artículo 99.3 de la LCSP¹²³:

- **Actuación G.1.i). Promover la inclusión en los planes formativos del personal de los órganos de contratación de contenidos sobre el modo de configurar las contrataciones para facilitar la participación de las PYME.**

Esta actuación está ligada a la Actuación G.1.e), en la medida en que esos contenidos se ofrecen en los cursos de formación. Los entes consultados han informado de la organización durante el trienio 2021-2023 de algunas jornadas y talleres específicos centrados en la PYME, si bien solo alrededor de un 30% de los entes consultados afirma impartir actividades formativas de este tipo.

Objetivo operativo G.2. Promover el pago en plazo a los subcontratistas y proveedores.

- **Actuación G.2.a) Difundir las previsiones legales destinadas a garantizar el pago de las obligaciones del contratista principal con los subcontratistas, así como a su supervisión por el órgano de contratación, y fomentar cuando sea procedente su utilización.**

Algunas de las guías e instrucciones revisadas abordan este punto, para dar a conocer a los órganos de contratación la regulación legal de aplicación.

Adicionalmente, en el ámbito estatal, durante el trienio 2021-2023 cabe mencionar la aprobación de la **Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas**, que en su artículo 10, modifica el artículo 216.4

¹²²Elaborada por el Ministerio de Industria, y Turismo en colaboración con el Ayuntamiento de Valladolid, disponible en la url: https://plataformapyme.es/es-es/Crecimiento/Documents/Guia_entidades_sector_publico.pdf

¹²³ "Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta"

LCSP (sobre el pago a subcontratistas y suministradores) y el artículo 217 LCSP (sobre la comprobación de los pagos a subcontratistas o suministradores), estableciéndose nuevas obligaciones y condiciones que favorezcan el pago en plazo por parte de los contratistas a los subcontratistas, que suelen ser PYME.

Objetivo operativo G.3. Mejorar la información disponible sobre la participación de las PYME en la contratación pública.

- **Actuación G.3.a) Recopilar información dirigida a mejorar el conocimiento del peso de la participación de las PYME en la contratación pública y del volumen e impacto de la subcontratación efectuada en el conjunto del sector público.**

En el ámbito estatal, además del Marco Estratégico en Política de PYME que tiene el objetivo de identificar los ámbitos de actuación o palancas que pueden mejorar la competitividad de las PYME y sus posibilidades de crecimiento, la **Ley 14/2022, de 8 de julio, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**, con el fin de regular las estadísticas de las microempresas, pequeñas y medianas empresas en la contratación pública, se constituye como un instrumento necesario para efectuar un seguimiento adecuado del grado de participación de las PYME en la contratación pública, en línea con la LCSP de lograr una mayor transparencia en este ámbito de actuación.

- **Actuación G.3.b) Analizar el % de participación de las PYME en la contratación pública en función del tipo de procedimiento utilizado para valorar si su participación es mayor en determinado tipo de procedimientos y las causas, de cara a poder extrapolar medidas al resto de procedimientos.**

Tal y como se expone en el apartado de información cuantitativa del presente Informe, desde el Ministerio de Hacienda se decidió, en el marco de la elaboración de este Informe Trienal 2024, solicitar a todos los actores relevantes información que permitieran explorar posibles indicadores, dentro de las posibilidades que ofrece la información disponible en los sistemas de información en estos momentos. El resultado **se muestra en el citado apartado de información cuantitativa de este Informe.**

Adicionalmente, es pertinente reseñar aquí de nuevo lo previsto en la **Ley 14/2022, de 8 de julio, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.**

- **Actuación G.3.d) Realizar estudios destinados a analizar la influencia de las previsiones legales y de la práctica de los órganos de contratación en la presencia de las PYME en la contratación pública.**

Cabe reseñar aquí de nuevo lo previsto en la **Ley 14/2022, de 8 de julio, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**, así como lo dispuesto en el **Marco Estratégico en Política de PYME** que aborda los ámbitos de actuación o palancas para promover la PYME en la contratación pública.

4.5. Consideraciones finales

Sin ánimo de exhaustividad, a continuación, siguen algunas consideraciones generales a título de conclusión sobre los retos que, tras la elaboración del presente Informe Trienal, se ha observado que continúan pendientes.

Con carácter general se puede afirmar que en el sector público se apuesta por la visión estratégica de la contratación pública, y en este sentido **se ha generalizado el uso de las posibilidades que ofrece el marco legal de contratación pública que dio transposición al paquete de Directivas comunitarias de 2014.**

Dicho esto, se observa que todavía **hay margen de mejora en la definición de objetivos específicos adecuadamente coordinados con las políticas sectoriales** (esto es, que trascienda el mero cumplimiento formal de las obligaciones legales de introducir al menos una consideración estratégica en los pliegos). En este sentido, la aprobación de **guías que incorporen clausulado estratégico validado por los tribunales** podría resultar de utilidad para que los redactores de los pliegos de licitaciones públicas puedan animarse a incluir nuevas cláusulas (más allá de las habituales) alineadas con los objetivos y prioridades de las políticas sectoriales (social, laboral, medioambiental, innovadora) de aplicación en cada momento.

Asimismo, se observa como reto pendiente aplicar periódicamente los sistemas de seguimiento previstos en los distintos documentos con valor estratégico, profundizándose en los elementos que permitan hacer una evaluación real del impacto de la contratación estratégica sobre las políticas ambientales, sociales y de innovación. Con carácter general, el **seguimiento de la compra pública** en sus cuatro dimensiones a estudio debería continuar siendo objeto de atención.

Otro aspecto clave a tener en cuenta es la **insuficiencia de medios personales y técnicos** de los órganos de contratación, para hacer frente a una labor cada vez más compleja y heterogénea. Esta falta de medios imposibilita una adecuada planificación de la contratación pública, lo que va en detrimento de las PYME. También dificulta el seguimiento de la ejecución de los contratos, de acuerdo con el mandato legal previsto en el artículo 201 LCSP, complicando la valoración de la eficacia del clausulado estratégico en apoyo de los objetivos sectoriales de aplicación en cada caso (a la que nos hemos referido en el párrafo anterior).

Asimismo, hay margen de mejora en las **herramientas de información en línea** para órganos de contratación y, especialmente, para los operadores económicos, en la medida en que su uso no está generalizado todavía. Esta medida está demostrando ser eficaz para favorecer el acceso de las PYME a la contratación pública, especialmente cuando se ofrece un servicio de atención y redirección de consultas y preguntas. La IA además está abriendo nuevas posibilidades en lo que respecta a cómo diseñar y articular estas herramientas para que resulten útiles a los operadores económicos y/o a los órganos de contratación.

En el caso de la CPI, se observan adicionalmente como retos futuros:

- Generalizar el establecimiento de **herramientas o plataformas** que sienten las bases para que el sector público y el ecosistema innovador, especialmente las PYME, pongan **en común sus necesidades y las soluciones innovadoras en desarrollo**. En ese sentido ya se ha iniciado el proceso de implantación de este

tipo de medidas, como el foro Nacional de Empresas Emergentes, ya citado en el apartado 4.2.1

- Implantar, en mayor medida, **sistemas de incentivos** para premiar a los órganos de contratación que apuestan por la compra pública innovadora.
- Dar un **mayor apoyo técnico** a los órganos de contratación en el diseño de una CPI eficaz, y en concreto para: lanzar una consulta preliminar de mercado (tan necesarias en muchas CPI), redactar el PPT o sustanciar un procedimiento concreto (dada la complejidad que presentan, especialmente el procedimiento de diálogo competitivo o de asociación para la innovación).
- Generalizar los **bancos de buenas prácticas**, que se pongan a disposición del conjunto del sector público a través de herramientas en línea.
- De especial importancia en el campo de la innovación es adoptar un enfoque estratégico con respecto a **los Derechos de propiedad intelectual e industrial (“DPII”)** en el contexto de la contratación pública. La falta de conocimiento de esta materia, y en concreto, de las posibilidades que ofrece la normativa para regular estos derechos, supone una traba al crecimiento del tejido empresarial y a la promoción de la innovación y la investigación como incentivo para el empleo y la economía.

Si bien aplicando la LCSP, los órganos de contratación cuentan con flexibilidad para determinar en los pliegos de los contratos la atribución de los DPII atendiendo a las características del contrato en particular, la realidad muestra que muchas veces este análisis no se realiza por falta de conocimiento, y esto provoca que se acabe aplicando la regla general de conservación de los mismos por parte de la Administración, salvo pacto en contrario. Esto lleva a que el sector público acabe conservando por defecto la explotación de los mismos, sin que, en la mayoría de los casos se haga uso de ellos.

Sin embargo, tal y como se pone de manifiesto en la *Comunicación de la CE por la cual se publican las orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación de 18 de junio de 2021*, la decisión de **ceder la titularidad de los DPII permite a los contratistas hacer uso de esas utilidades**, mientras se dota al comprador público de la flexibilidad necesaria para garantizar su libertad de acción, pudiendo concretar y delimitar elementos clave como: dejar a salvo la reutilización de ciertos datos; regular la posible cesión a terceros; tener en cuenta la protección de intereses de orden público; procurar la obtención de determinados derechos (de reproducción, distribución, comunicación pública o de transformación) a través de la obtención de una licencia lo suficientemente amplia que permitan satisfacer las necesidades futuras previsibles; entre otras cuestiones.

Para lograr un impulso en este ámbito, resultará clave fomentar la formación de los órganos de contratación en esta materia; aprobar guías o instrucciones específicas; o bien diseñar Pliegos específicos que recojan estos aspectos para determinados tipos de procedimientos como el de asociación para la innovación, entre otras posibles medidas.

La CPE y la CPSR comparten el reto de lograr una **seguridad jurídica** razonable en torno al uso del clausulado estratégico en los pliegos. Si bien algunas entidades recurren a compilar cláusulas tipo, además sería deseable incorporar (en las guías y herramientas)

una baremación del riesgo jurídico asociado a cada cláusula tipo (esto es, una indicación de si el clausulado presenta un mayor o menor riesgo jurídico, tomando como referencia la doctrina de los tribunales) para combatir de manera más efectiva la inseguridad jurídica. Ello unido a otras medidas que puedan adoptarse, como reforzar -en la medida de lo posible- la coordinación de criterio entre los tribunales de recursos.

En el caso específico de la CP+PYME, constituyen posibles retos pendientes, impulsar en mayor medida:

- El **asesoramiento a medida** para PYME, a través de canales de asistencia o soporte técnico, abarcando tanto cuestiones prácticas como aspectos de la normativa (de contratación pública o sectorial -medioambiental, laboral, social, innovadora, etc.)
- También más líneas de **ayudas o de financiación**, especialmente útil en el caso de la CPI.
- Los buzones que funcionan como **“ventanilla única”** (redirigiendo consultas/preguntas al órgano competente, ya sea consultivo o de gestión).
- La creación de **registros** en los que puedan inscribirse empresas que operan en el mercado, identificando las tipologías de contratos de su interés. En la medida en que las PYME acceden con mayor dificultad que las empresas grandes a los registros de clasificación, este tipo de registro de empresas disponibles, según el tipo de prestación a contratar, es susceptible de favorecer el acceso de las PYME a la contratación pública y, al mismo tiempo, pone en manos de los órganos de contratación una herramienta muy útil.

De todo lo anterior, cabe realizar **una valoración global positiva del estado de situación del conjunto del sistema de la contratación pública en las cuatro dimensiones estudiadas (CPI, CPE, CPSR y CP+PYME)**.

Finalmente, y tal como se puso de manifiesto en el Informe Trienal 2021, la contratación pública estratégica continúa planteando un reto a los gestores de la compra pública. Si bien la documentación que se nos ha remitido pone de manifiesto una mejor comprensión de la contratación pública estratégica (CPI, CPE, CPSR), así como una firme determinación al más alto nivel de acompañar a los órganos de contratación en su aplicación, siguen persistiendo algunas dudas.

Las Directivas de contratación pública de 2014 planteaban una aproximación para la introducción de consideraciones estratégicas en la compra pública no exenta de dificultades. En ese sentido, de entre todos los requisitos que establece el marco normativo para la compra pública estratégica, los que más dudas de aplicación siguen planteando en la práctica son los recogidos en la Directiva 2014/24/UE en sus artículos 67 relativo a criterios de adjudicación del contrato y 70 relativo a condiciones especiales de ejecución, y artículos equivalentes en las Directivas 2014/25/UE y 2014/23/UE. Los dos preceptos recogen el principio de vinculación de las consideraciones sociales, de empleo, medioambientales o de innovación con el objeto del contrato, en el sentido definido por el artículo 67.3 de la Directiva 2014/24/UE. La interpretación de este requisito de vinculación y el objeto del contrato continúa sin ser concluyente.

Por todo ello, en el Informe Trienal 2021 desde este Ministerio se consideró necesario clarificar el marco jurídico de la contratación pública estratégica, y en especial la interpretación del requisito de vinculación del criterio o condición con el objeto del

contrato, de acuerdo a la doctrina del TJUE (entre otras, la Sentencia de 10 de mayo de 2012, asunto C-36/10), especialmente en atención a los principios de seguridad jurídica, igualdad de trato y no discriminación, teniendo en cuenta que las consideraciones de carácter medioambiental, social y de innovación en la compra pública están cobrando, y van a cobrar cada vez mayor relevancia en los marcos jurídicos nacionales de la UE, tal y como se expone en los siguientes puntos.

En atención a esta demanda de muchos EEMM de la UE, la CE dio algunas pautas en el capítulo 4 de su **Comunicación “Adquisiciones sociales: Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas”**¹²⁴.

¹²⁴“Comunicación “Adquisiciones sociales: Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas” (2.ª edición -2021/C 237/01 -C/2021/3573):

“El vínculo con el objeto del contrato: El artículo 67, apartado 3, de la Directiva 2014/24/UE y el artículo 82, apartado 3, de la Directiva 2014/25/UE explican a qué se refiere la expresión «vínculo con el objeto del contrato». Se considerará que los criterios están vinculados al objeto del contrato cuando se refieran a las obras, suministros o servicios que deban facilitarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen: a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de las obras, suministros o servicios; o b) en un proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su contenido material. Una forma de verlo es que, si solo quiere comprar manzanas, no puede exigir que los licitadores también produzcan naranjas. Sin embargo, **sí puede preguntarles en qué condiciones producen las manzanas**, lo que incluye factores que pueden no ser evidentes al mirar el producto final (p. ej., las condiciones laborales).

El vínculo con el objeto del contrato y las especificaciones técnicas: Las Directivas sobre contratación pública indican que las especificaciones técnicas pueden referirse al proceso o método específico de producción o prestación de las obras, los suministros o los servicios requeridos, o a un proceso específico de otra fase de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de la sustancia material de la contratación, siempre que estén vinculados al objeto del contrato y guarden proporción con el valor y los objetivos de este. Esto significa que **no hace falta que todas las especificaciones estén relacionadas con los factores visibles o discernibles en el producto o el servicio final**. Por ejemplo, unos productos textiles que se fabrican con tintes tóxicos (que entrañan un riesgo grave para la salud de los trabajadores) pueden ser idénticos a otros que se fabrican en condiciones más seguras. En las especificaciones técnicas, puede exigir que en los productos concretos que vaya a adquirir solo se usen tintes no tóxicos. **Los requisitos más generales relativos a la seguridad de los trabajadores pueden incluirse en los criterios de selección o en las cláusulas de ejecución del contrato.** (...)

El vínculo con el objeto del contrato y la proporcionalidad en los criterios de selección: Todos los criterios de selección deben estar vinculados al objeto del contrato y ser proporcionados con respecto a él. Esto significa que **no debe adoptar una estrategia genérica para definirlos, sino cerciorarse de que sean adecuados para alcanzar sus objetivos (incluidos los de CPSR)** y no ir más allá de lo estrictamente necesario. Por ejemplo, si solicita pruebas de las medidas de gestión de la cadena de suministro, no puede exigir que tengan un alcance mayor al de los productos o servicios que va a adquirir (p. ej., que incluyan todas las operaciones de una empresa). Asimismo, debe evitar establecer requisitos relativos a la experiencia previa que vayan demasiado atrás en el tiempo o sean demasiado restrictivos. Recuerde que algunos licitadores pueden poseer experiencia relevante en otros sectores o campos de actividad. Esta forma de plantear los criterios de selección también ayudará a garantizar que organizaciones de la economía social, empresas sociales y asociaciones sin ánimo de lucro puedan competir para su contrato. (...)

El vínculo con el objeto del contrato y los criterios de adjudicación: Los criterios de adjudicación deben referirse a los productos, servicios u obras concretas que vayan a adquirirse. Esto implica que **no se deben conceder (o quitar) puntos a un licitador solo porque cuente (o no) con una política de responsabilidad social**. No obstante, dicha política puede servir como prueba del compromiso específico asumido por los licitadores en respuesta a los criterios de adjudicación. Por ejemplo, si un criterio de adjudicación se centra en cómo se mejorará el bienestar de las personas mayores en el contexto de un contrato, los licitadores pueden apoyarse en parte en una política que defina su estrategia para trabajar con los usuarios de los servicios y formar a su personal. No obstante, no sería adecuado concederles puntos por las actividades que desempeñen en el marco de otros contratos.

(...) . Si una etiqueta contiene requisitos que son relevantes para su contrato y otros que no tienen ningún vínculo con el objeto de este, como las relativas a las prácticas de gestión generales, **únicamente puede mencionar aquellos criterios que sí estén vinculados al objeto del contrato, en lugar de exigir la etiqueta como tal.**”

Al problema interpretativo arriba expuesto se le une, en el trienio a informe la **intensa sectorialización de la contratación pública estratégica**. Así, durante el periodo 2021-2023 la UE viene aprobando un amplio número de instrumentos sectoriales (bien en forma de Reglamentos o en forma de Directivas) que introducen una serie de obligaciones que, con carácter general, suponen **un cambio en la contratación pública estratégica, que pasa en estos casos de ser voluntaria (tal y como viene establecida en las Directivas de contratación pública de 2014) a obligatoria**.

Así, desde 2019, el número de normas comunitarias en estado de negociación con aspectos de contratación pública ha crecido exponencialmente. Estas normas sectoriales son fundamentalmente de orden medioambiental (por ejemplo, establecen una regulación sobre los requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos sostenibles, los productos de construcción, las pilas y baterías y sus residuos, la eficiencia energética de los edificios, la protección del medio ambiente mediante el derecho penal, materias primas críticas, la homologación tipo de los vehículos de motor, los envasados y residuos, la deforestación y la degradación forestal o el sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente, entre otros); y de orden social (por ejemplo, regulan el principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor, así como la fijación de salarios mínimos adecuados en la UE).

También esta normativa sectorial aborda objetivos comerciales de la UE, una perspectiva nueva que viene a complicar aún más la compra pública a nivel nacional. Nos referimos al uso de la contratación pública como instrumento para la defensa de las empresas comunitarias, a través del control del acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública o la vigilancia de subvenciones extranjeras que distorsionan el mercado interior.

Tampoco hay que olvidar los instrumentos comunitarios sobre la contratación pública sanitaria, como consecuencia de la crisis causada por el COVID-19 que mostraron debilidades del sistema actual, donde se busca fomentar el establecimiento de un Espacio Europeo de Datos Sanitarios, las acciones frente amenazas transfronterizas graves para la salud o el establecimiento de contramedidas médicas pertinentes para la crisis en caso de emergencia de salud pública.

Todos estos instrumentos comunitarios sectoriales deben ser aplicados por los órganos de contratación nacionales, con observancia al mismo tiempo de las Directivas de contratación pública de 2014 y de toda la normativa nacional (estatal y subcentral, dado que en España las CCAA también regulan) que se apruebe para transponer (en el caso de Directivas) o implementar (en el caso de Reglamentos) toda esta normativa sectorial comunitaria.

Ello es susceptible de plantear las siguientes **dificultades**, entre otras:

- Aumenta la **complejidad** del marco normativo a tener en cuenta por los órganos de contratación y, por ende, también, la necesidad de formación y especialización continuas de su personal. En el caso de los órganos de contratación pequeños, como los de ámbito local, estas dificultades son mayores.
- Se añade la complejidad para los gestores públicos de lograr un **difícil y complicado equilibrio** entre incluir estas consideraciones, y lograr la **disponibilidad de productos dentro de los plazos que les vienen impuestos, con unos presupuestos ajustados**; y la necesidad de lograr que el tejido empresarial europeo se adapte poco a poco a los nuevos requerimientos.

- Introduce obligaciones que no siempre son **coherentes** entre sí (dada su dispersión en más de 30 instrumentos sectoriales)
- Los instrumentos introducen obligaciones cuyo **encaje en las Directivas** de contratación pública de 2014 no está claro.
- Limita el ámbito de libertad de los órganos de contratación a la hora de adaptar los requisitos de los contratos a sus concretas necesidades, ya que la contratación pública estratégica ha pasado de ser de carácter voluntario a obligatorio en estos ámbitos. En ese sentido se ha de tener en cuenta que el órgano de contratación recibe distintos mandatos desde muy diversa normativa, mandatos que como se ha indicado no siempre son coherentes e introducen aún mayor complejidad, pudiendo llevarlos a **desistir de introducir consideraciones estratégicas contempladas como voluntarias** en la normativa nacional. Teniendo en cuenta que la mayor parte de la normativa sectorial obliga a introducir consideraciones medioambientales, **la contratación pública estratégica voluntaria en sus demás vertientes** (socialmente responsable o innovadora) o la contratación pública que favorezca la participación de las **PYME podría no avanzar todo lo deseable**.

Por último, se señala que parte de estas cuestiones han sido tratadas por el Tribunal de Cuentas Europeo en su Informe especial 28/2023: *Contratación pública en la UE*¹²⁵. A la vista de sus conclusiones, la Comisión Europea abrió un período de reflexión sobre futuras medidas a adoptar¹²⁶. Posteriormente, con fecha 3 de junio de 2024, el Consejo de la Unión Europea ha emitido el documento (C/2024/3521) *Conclusiones del Consejo sobre el Informe Especial 27/2023 del Tribunal de Cuentas Europeo*. En dicho informe el Consejo, a la vista de las conclusiones y recomendaciones del informe del Tribunal de Cuentas, y tras diversas consideraciones, concluye reconociendo que no existe una solución única para hacer frente a los desafíos mencionados en el informe, e insta a la Comisión a que adopte un plan de acción estratégico a escala de la UE en materia de contratación pública que contemple las siguientes etapas a escala de la UE y a que se complete dicho plan en un plazo razonable para guiar y sustentar un programa de revisión y reforma del panorama de la contratación en la UE a fin de solventar cuestiones e inquietudes indicadas en las Conclusiones del Consejo.

¹²⁵ El informe señala que “La promoción de la contratación estratégica con el objetivo de fomentar una mayor consideración de los aspectos medioambientales, sociales o innovadores ha tenido un impacto global limitado y la proporción de procedimientos que utilizan criterios de adjudicación distintos al precio es muy limitada pese a la reforma de 2014. Algunos de los objetivos de las reformas de 2014 no buscan la competencia, a veces incluso entran en conflicto con ella, y no se miden los diferentes aspectos del rendimiento de la contratación (véanse los apartados 57 a 66). En base a estas consideraciones el Tribunal de Cuentas Europeo recomienda a la CE (recomendación 1) “Aclarar y priorizar los objetivos de la contratación pública. La Comisión debería iniciar un proceso para: a) formular y priorizar menos objetivos, pero que estos sean más claros y medibles; b) reflexionar sobre si los objetivos políticos estratégicos deberán alcanzarse mediante: o requisitos estratégicos para los procedimientos de contratación pública, o lo mayor regulación de las especificaciones relativas a las obras, bienes y servicios.”

¹²⁶ La CE, en relación con la recomendación 1, señala que “Se está reflexionando sobre cómo lograr mejor los objetivos políticos estratégicos. Como se ha explicado anteriormente, la Comisión ha adoptado una serie de iniciativas específicas para contribuir a estos objetivos presentando propuestas legislativas en sectores concretos. A menudo añaden requisitos específicos a los procedimientos definidos en las Directivas sobre contratación pública. En el futuro, la Comisión podría considerar si estas iniciativas debieran consolidarse y armonizarse en un único texto jurídico de la UE. Además, cada Estado miembro está desarrollando sus propias estrategias a escala nacional, así como planes de acción para seguir fomentando el uso de la contratación pública estratégica, adaptada a su contexto y necesidades específicos”.

PARTE II

PARTE II

(artículo 328.4, letra a) LEY 9/2017):
INFORME TRIENAL DE LA OFICINA INDEPENDIENTE
DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA
CONTRATACIÓN PÚBLICA EN APLICACIÓN DEL
ARTÍCULO 332.8 DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE
NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

2024

INFORME TRIENAL EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO
332.8 DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE
CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO



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.

Este Informe fue aprobado por el Pleno de la OIReScon en su reunión celebrada el día 30 de enero de 2024 de acuerdo con el artículo 332.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

La información contenida en este documento puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando que procede de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación.

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: <https://www.regulaciondelacontratacion.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
AGE	Administración General del Estado
Antifrau Cat	Oficina Antifraude de Cataluña
AVAF	Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana
AVC	Autoridad Vasca de la Competencia
Bústia BCN	Buzón Ético y de Buen Gobierno (Dirección del Servicio de Análisis del Ayuntamiento de Barcelona)
C. A. / CC. AA.	Comunidad/es Autónoma/s
CCCP – C. A. de Andalucía	Comisión Consultiva de Contratación Pública en la Junta de la C. A. de Andalucía
C. F.	Comunidad Foral
CGC	Comisión Galega da Competencia
CJEX	Comisión Jurídica de Extremadura
CNAE	Clasificación Nacional de Actividades Económicas
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia
CPM	Consulta Preliminar de Mercado
CPV	Vocabulario Común de Contratación Pública
DA	Disposición Adicional
EMP	Encargo a Medio Propio
ENCP	Estrategia Nacional de Contratación Pública
IAS	Informa Anual de Supervisión
IES	Informe Especial de Supervisión
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
JACP - País Vasco	Junta Asesora de Contratación Pública en la C. A. del País Vasco
JCCA Aragón	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C. A. de Aragón
JCCA Baleares	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C. A. de las Illes Balears
JCCA Canarias	Junta Consultiva de Contratación Administrativa en la C. A. de Canarias
JCCA Castilla-La Mancha	Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
JCCA Extremadura	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C. A. de Extremadura
JCCA Galicia	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C. A. de Galicia
JCCA Madrid	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C. de Madrid
JCCP Cataluña	Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña
JCCP Navarra	Junta de Contratación Pública en la C. F. de Navarra
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
JDCEX	Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura
JRCA Murcia	Junta Regional de Contratación Administrativa de la C. A. de la Región de Murcia
JSCA Valencia	Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Abreviatura/Sigla	Entidad/Unidad/Denominación
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
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
OAAF	Oficina Andaluza Antifraude
OAIB	Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Islas Baleares
OANA	Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra
OARC	Órgano Administrativo de Recursos Contractuales en la C. A. de País Vasco
OCEX	Órganos de Control Externo Autonómico
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
OM Antifrau Mad	Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción (Ayuntamiento de Madrid)
PBL	Presupuesto Base de Licitación
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PLACSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
Pyme/s	Pequeña/s y mediana/s empresa/s
SARA	Sujeto a regulación armonizada
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
SDCC Valenciana	Servicio de Defensa de la Competencia de la Generalitat Valenciana (Consellería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo)
SNCA PIF	Servicio Nacional de Coordinación Antifraude para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea
TACGAL	Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. A. de Galicia
TACP Aragón	Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón
TACP Canarias	Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias
TACP Madrid	Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. de Madrid
TACP Navarra	Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra
TACRC	Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
TARCCYL	Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León
TARCEX	Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Extremadura
TARCJA	Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía
TCCSP	Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público
TDC Aragón	Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón
UE	Unión Europea
VEC	Valor Estimado del Contrato

I. Introducción

El 26 de febrero de 2014 la Unión Europea aprobó la llamada 4ª generación de Directivas de contratación pública: la [Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública](#); la [Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales](#), y la más novedosa, ya que carece de precedente en la normativa comunitaria, la [Directiva 2014/23/UE relativa a la adjudicación de contratos de concesión](#).

En estas Directivas, concretamente en la primera de ellas, se establece un sistema de gobernanza en la contratación pública que se asienta, entre otras medidas, en la supervisión de la contratación pública y la necesidad de la acción de reportar a la Comisión Europea los resultados de dicha supervisión, así como sus principales datos estadísticos. Así se establece tanto en el artículo 83.3, como el artículo 85.2 de la citada Directiva.

Este sistema ha sido incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante 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). Concretamente y en lo que respecta a los informes a remitir a la Comisión Europea, se destacan los artículos 328.4 y 332.8 de la mencionada ley.

Tanto en la normativa europea como en la nacional se indica que, en esta rendición de información periódica, debe constar un informe del órgano supervisor de la contratación pública. En consecuencia, adquiere un relevante lugar el papel ejercido por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), como órgano supervisor de la contratación pública en España.

Por ello, con este informe se da cumplimiento a la citada norma, recogiendo en el mismo la *“fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o inseguridad jurídica, incluidos posibles problemas estructurales o recurrentes en la aplicación de la normativa”*, así como la información relativa a la *“prevención, detección y notificación adecuada de casos de fraude en las adquisiciones, corrupción, conflicto de interés y otras irregularidades graves”*.

II. Estructura y metodología del informe trienal del artículo 332.8 de la LCSP.

El contenido de este informe se ha elaborado conforme a lo establecido en el artículo 332.8 de la LCSP, el cual indica también el contenido mínimo del informe anual de supervisión (IAS) regulado en el apartado 9 del mismo artículo. En el citado artículo 332.8 de la LCSP se establece que el contenido mínimo del informe debe incluir:

- a) *“Una relación de los principales incumplimientos detectados por los órganos, instituciones y poderes con competencia supervisora o jurisdiccional en materia de contratación pública.*
- b) *Información sobre las fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta de la legislación de contratación pública o de inseguridad jurídica.*
- 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.”*

Igualmente, y en similares términos a los establecidos en la LCSP, se regula el informe trienal de supervisión en el artículo 23 del [Real Decreto 342/2023, de 9 de mayo, por el que se aprueban las normas de organización y funcionamiento de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación.](#)

Por otro lado, se ha tenido en cuenta el modelo remitido por la Comisión Europea, recibido en esta Oficina a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda, que sugieren una serie de extremos a incorporar en el informe a realizar por la OIReScon.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la elaboración del informe se ha tomado como referencia la información recabada y analizada en el IAS 2021, el IAS 2022 y el IAS 2023 realizados por esta Oficina¹²⁷, así como los Informes Especiales de Supervisión (IES) relativos a la contratación estratégica de la contratación de 2020, 2021 y 2022¹²⁸.

¹²⁷ Acceso a los documentos de los referidos informes a través de este enlace: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/ias.aspx>

¹²⁸ Acceso a los documentos de los referidos informes a través de este enlace: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/ies.aspx>

La estructura y contenido de este informe viene determinada por la regulación de la LCSP, el Real Decreto 342/2023, de 10 de mayo, y la información recabada en los informes anuales y especiales de supervisión por esta Oficina en los últimos tres años.

Cabe precisar en este punto que la OIReScon realiza su supervisión una vez finalizado el año en el que comienza la tramitación de los contratos que van a ser objeto de la supervisión, esto es, el IAS 2021 se refiere a aquellos expedientes de licitación y/o contratos cuyas tramitaciones se produjeron en el 2020, de la misma forma que el IAS 2022 y el IAS 2023 se refieren a los expedientes de contratación y/o contratos cuyas tramitaciones tuvieron lugar en el 2021 y 2022 respectivamente. En esta línea, la información recogida en dichos informes y que fue solicitada o recabada de los órganos de control interno y externo de la contratación pública (principalmente tribunales administrativos e intervenciones, Tribunal de Cuentas y OCEX), las Agencias u Oficinas Anticorrupción, los organismos de defensa de la competencia, etc. se ha referido al año inmediatamente anterior.

La finalidad pretendida con este sistema es poder obtener la información de la contratación pública por anualidades, con una métrica comparable entre sí que permita extraer conclusiones con mayor fiabilidad. Por este motivo en este informe se exponen las conclusiones y resultados de la supervisión efectuada en las anualidades 2020, 2021 y 2022, puesto que el análisis de la correspondiente al 2023 se llevará a cabo a lo largo del año corriente.

A continuación, se expone la estructura y metodología propia del informe.

II.1. Estructura del informe.

El informe se estructura en cinco apartados que se refieren a las siguientes cuestiones: Introducción (I); Estructura y metodología (II); Las fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o inseguridad jurídica, incluidos posibles problemas estructurales o recurrentes en la aplicación de la normativa (III); Prevención, detección y notificación adecuada de casos de fraude en las adquisiciones, corrupción, conflicto de interés y otras irregularidades graves (IV); Las prácticas colusorias en la contratación pública (V); y Conclusiones (VI), así como un Anexo.

II.2. Metodología del informe.

La metodología utilizada en cada uno de los siguientes apartados de este informe, es la que se indica a continuación:

- A. Apartado III “Las fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o inseguridad jurídica, incluidos posibles problemas estructurales o recurrentes en la aplicación de la normativa”.

El apartado III “*Las fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o inseguridad jurídica, incluidos posibles problemas estructurales o recurrentes en la aplicación de la normativa*” es uno de los puntos sugeridos por el mencionado modelo de la Comisión Europea, el cual coincide con lo requerido por las letras a) y b) del artículo 332.8 de la LCSP.

Se ha considerado que su contenido se corresponde con la información reflejada al respecto en los citados IAS 2021, 2022 y 2023 así como en los IES relativos a la contratación estratégica de la contratación de 2020, 2021 y 2022. Por ello, para la elaboración de este apartado, se ha tomado la información y datos comprendidos en los mismos, aunando por tanto las conclusiones y resultados de **la actuación de supervisión directa** llevada a cabo por la OIReScon, así como **la información recabada de los órganos consultivos** como fuente de inseguridad jurídica.

- B. Apartado IV sobre “Prevención, detección y notificación adecuada de casos de fraude en las adquisiciones, corrupción, conflicto de interés y otras irregularidades graves”.

Por lo que respecta al apartado IV sobre “*Prevención, detección y notificación adecuada de casos de fraude en las adquisiciones, corrupción, conflicto de interés y otras irregularidades graves*”, coincide con el segundo de los puntos propuestos por el modelo de la Comisión y con parte del contenido del artículo 332.8.c) de la LCSP.

Esta cuestión se corresponde igualmente con el contenido de los citados IAS, en concreto en los Módulos relativos a la Prevención y lucha contra el fraude y las prácticas colusorias. Por ello, este apartado se ha elaborado resumiendo y consolidando los resultados obtenidos y conclusiones en los IAS 2021, IAS 2022 e IAS 2023 en ambas materias.

- C. Apartado V “Las prácticas colusorias en la contratación pública”.

Finalmente, los datos e información del apartado V “*Las prácticas colusorias en la contratación pública*”, coinciden igualmente con el tercero de los puntos propuestos por el modelo de la Comisión y con parte del contenido de la letra c) del apartado 8 del artículo 332 de la LCSP.

Por ello, se ha tomado la información y conclusiones de los Módulos relativos a la supervisión de las prácticas colusorias de los IAS anteriormente citados.

Fuentes de información del informe trienal del artículo 332.8 de la LCSP de la [OIReScon](#)



Fuente: Elaboración propia OIReScon

III. Fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o inseguridad jurídica, incluidos posibles problemas estructurales o recurrentes en la aplicación de la normativa.

III.1. Principales fuentes de aplicación incorrecta de la normativa en contratación pública.

Se destacan y enumeran a continuación los extremos sobre los que se ha detectado una aplicación incorrecta de la normativa en materia de contratación pública incluidos en los IAS 2021, 2022 y 2023.

A. El principio de publicidad en la contratación pública.

La configuración de los principios de publicidad y de transparencia como los principios vertebradores de la LCSP y claramente destacados por las Directivas europeas ha merecido un lugar preeminente en todos los IAS.

Los medios de difusión de la información en materia de contratación en el sector público, esto es, las plataformas de contratación del conjunto del sector público, **son de alta calidad y eficacia**, recogiendo en gran medida los requerimientos que la LCSP establece.

No obstante, uno de los grandes hándicaps para analizar la información de las distintas plataformas es **la falta de criterio uniforme y homogenización a la hora de registrar la información**, afectando este hecho directamente a **la calidad del dato** e impidiendo, entre otras cosas, la explotación conjunta de los datos de contratación pública, ya que existen aún datos e información relativa al expediente de contratación que no constan o que, haciéndolo, no son de fácil acceso o identificación.

El disponer de datos en formato abierto y reutilizable de todas las plataformas de contratación del sector público no es, aún, una realidad, si bien los avances producidos en los últimos años apuntan un cambio paradigmático.

En todo caso, se han constatado importantes y significativos cambios en varias plataformas de contratación. Además, cabe citar el avance producido en los datos abiertos de las distintas plataformas. Así, PLACSP ha incorporado un nuevo conjunto de datos y ha ampliado los existentes para poner a disposición del ciudadano herramientas de análisis y visualización de los datos en ella registrados¹²⁹. Por su parte, las plataformas de contratación autonómicas,

¹²⁹ La Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica del Ministerio de Hacienda ha elaborado la herramienta *OpenPLACSP*, para facilitar la transformación de los ficheros de datos abiertos en un documento de hoja de cálculo con los principales datos de las licitaciones seleccionadas.

permiten ahora, en mayor medida, exportar sus datos en formatos abiertos y reutilizables (mayoritariamente en formatos csv o Excel).

No obstante, sigue existiendo una necesidad de introducir mejoras cualitativas y cuantitativas de la calidad del dato en formato abierto y reutilizable, evidenciándose, además, determinadas malas praxis en la publicación de la actividad contractual por los órganos de contratación que, en ocasiones, viene derivada de una falta de adecuación del medio en el que publican y en otras de la falta de conocimiento y/o formación en la misma.

A la anterior situación se unen las obligaciones establecidas en materia contractual por el ordenamiento jurídico que el órgano de contratación debe respetar, tanto en el cumplimiento del principio de publicidad e información, como en el de rendición de cuentas a los órganos de control. La falta de interoperabilidad de los sistemas de información de los órganos, entidades y unidades antedichas, obliga al órgano de contratación a tener que publicar, introducir y remitir la misma información de la actividad contractual en múltiples ocasiones, lo que aumenta el riesgo de error y discrepancias, e incrementa el volumen de carga de trabajo y de responsabilidad de estas unidades.

Esta situación ha aconsejado concluir en los IAS 2021, 2022 y 2023¹³⁰ señalando la necesidad de la existencia de una única fuente de datos de contratación que permitiese cumplir al órgano de contratación con sus obligaciones y, además, ofreciese una información de calidad de la contratación pública, sin perjuicio de las competencias que las CC. AA. tienen atribuidas en materia de contratación pública.

B. La fase preparatoria del contrato.

La fase preparatoria del contrato sigue siendo **la fase en la que más irregularidades han detectado el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo (OCEX).**

Respecto a **la programación de la actividad contractual**¹³¹, esencial en cuanto a informar a futuros licitadores y operadores económicos de las previsiones de contratación de la entidad, se continúa detectando un incumplimiento sistemático de tal obligación en el periodo analizado, si bien se puede identificar una tímida tendencia positiva, tal y como puede observarse en la siguiente tabla y gráfica.

Publicación de la programación contractual	2020	2021	2022
Sí	1,53%	2,01%	3,06%
No	98,47%	97,99%	96,94%

Fuente: Elaboración propia OIReScon.

Con esta herramienta se pretende que cualquier interesado pueda trabajar de una forma rápida y sencilla con los datos abiertos que se ponen a disposición.

OpenPLACPS es una herramienta que puede ser ejecutada en entornos Windows o Linux que dispongan de una máquina virtual Java. Esta herramienta se distribuye mediante licencia de software libre EUPL 1.2, creada por la UE.

¹³⁰ Igual conclusión fue alcanzada en los IAS 2019 y 2020.

¹³¹ Artículo 28.4 de la LCSP.

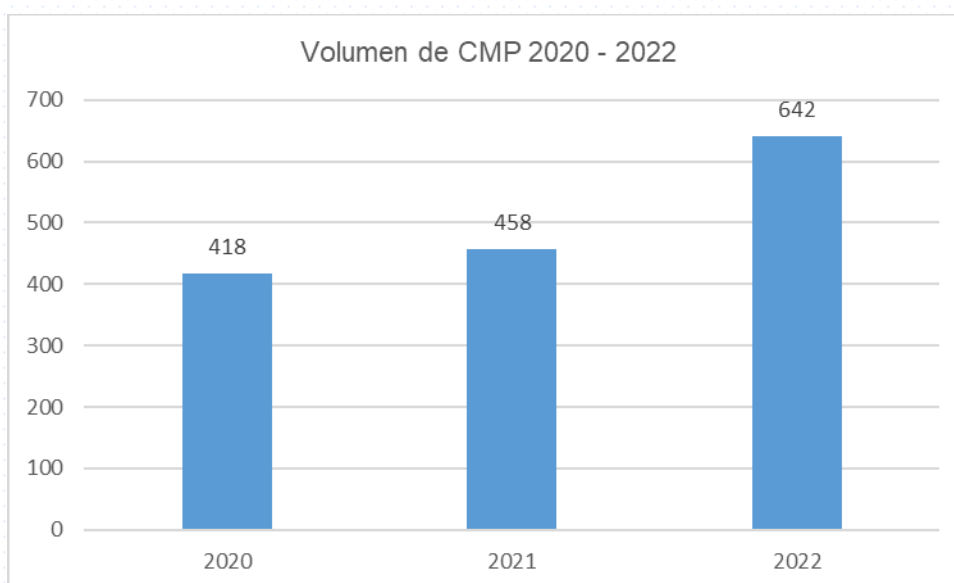


Fuente: Elaboración propia OIReScon.

Con relación a **las consultas preliminares de mercado**¹³², su volumen se ha incrementado paulatinamente en el periodo objeto de este informe tal y como puede verse en la siguiente y gráfica.

Año	Nº de CPM
2020	418
2021	458
2022	642

Fuente: Elaboración propia OIReScon.



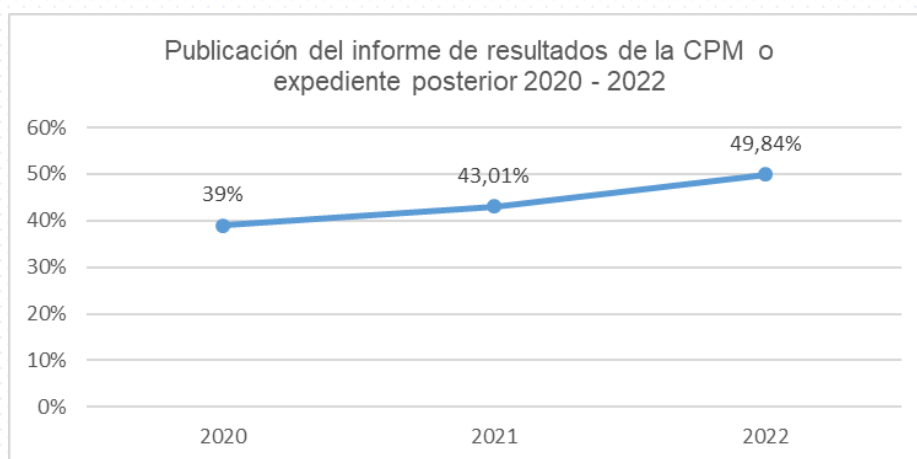
Fuente: Elaboración propia OIReScon.

¹³² Artículo 115 de la LCSP.

En relación al respeto de los requerimientos legales de las CPM, destaca un incumplimiento de la obligación de publicación de los informes de resultados o conclusiones y/o la incorporación de éstos al expediente de contratación que, en su caso, hubiese derivado. No obstante, la tendencia en estos años es positiva en cuanto a su cumplimiento, habiendo aumentado en más de 10 puntos porcentuales del 2020 al 2022. Dicha evolución se muestra a continuación:

Publicación del informe resultados de la CPM o expediente de contratación posterior	2020	2021	2022
Sí	39,00%	43,01%	49,84%
No	61,00%	56,99%	50,16%

Fuente: Elaboración propia OIReScon.



Fuente: Elaboración propia OIReScon.

C. La fase de licitación y adjudicación del contrato.

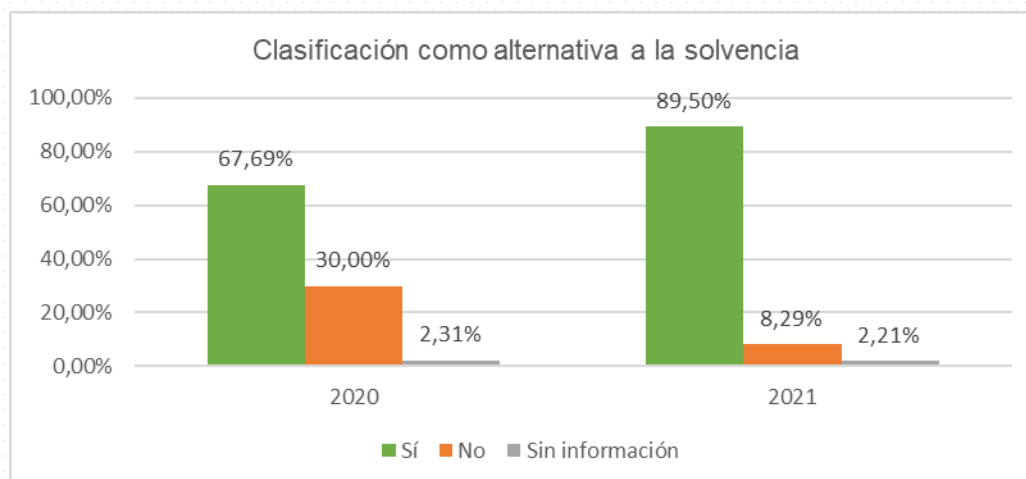
Cabe citar en este punto los resultados de los diferentes extremos que han sido objeto de supervisión en los IAS 2021, 2022 y 2023. En este sentido, debe tenerse en cuenta que en cada año se ha realizado la supervisión sobre diferentes CPV concretos de contratos de servicios y contratos de suministro. En consecuencia, los resultados obtenidos deben considerarse de forma individualizada y como puesta en común y no de forma evolutiva. En concreto, los CPV analizados estos años son los siguientes:

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Tipo de contrato	Año 2020	Año 2021	Año 2022
Servicios	48 - Paquetes de software y sistemas de información 72 - Servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo	90 - Servicios de alcantarillado, basura, limpieza y medio ambiente	80 - Servicios de enseñanza y formación.
Suministro	302 - Equipo y material informático.	18 - Prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios.	37 - Instrumentos musicales, artículos deportivos, juegos, juguetes, artículos de artesanía, materiales artísticos y accesorios.

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Respecto a **la solvencia y clasificación**¹³³, se ha detectado un incumplimiento en lo referido a la obligación de identificación de la clasificación en aquellos contratos de servicios en los que puede ser aportada como alternativa a los medios de solvencia correspondientes, si bien, tal y como muestra la siguiente gráfica, los contratos de los CPV supervisados en el 2021 obtuvieron un mayor porcentaje de cumplimiento (se incluyen sólo los años 2020 y 2021, puesto que, para el CPV de los contratos de servicios seleccionado en la supervisión de la contratación del 2022, recogida en el IAS 2023, no existe una correspondencia con un grupo/subgrupo de clasificación, por lo que no se incluyó dicho análisis).

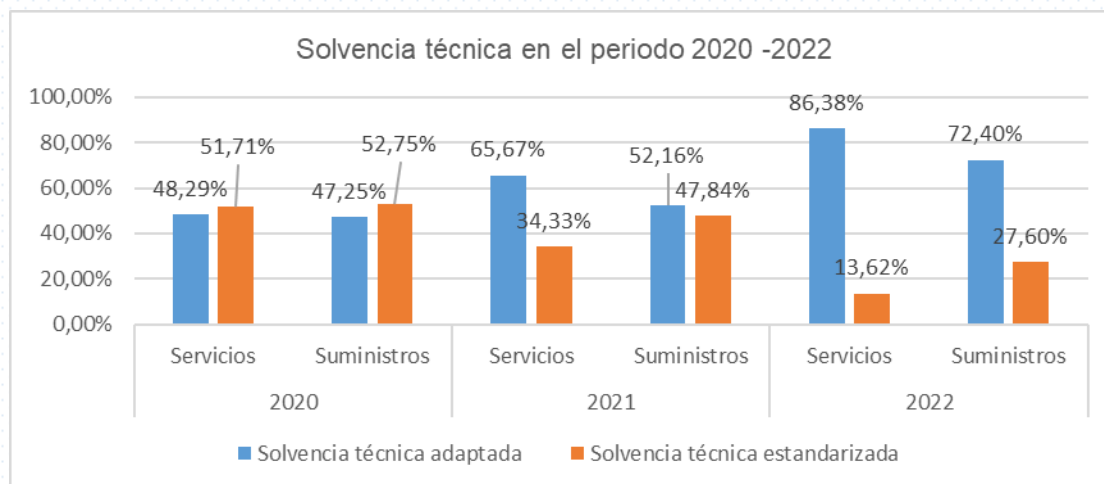


Fuente: Elaboración propia OIReScon

¹³³ Artículos 74 y siguientes de la LCSP.

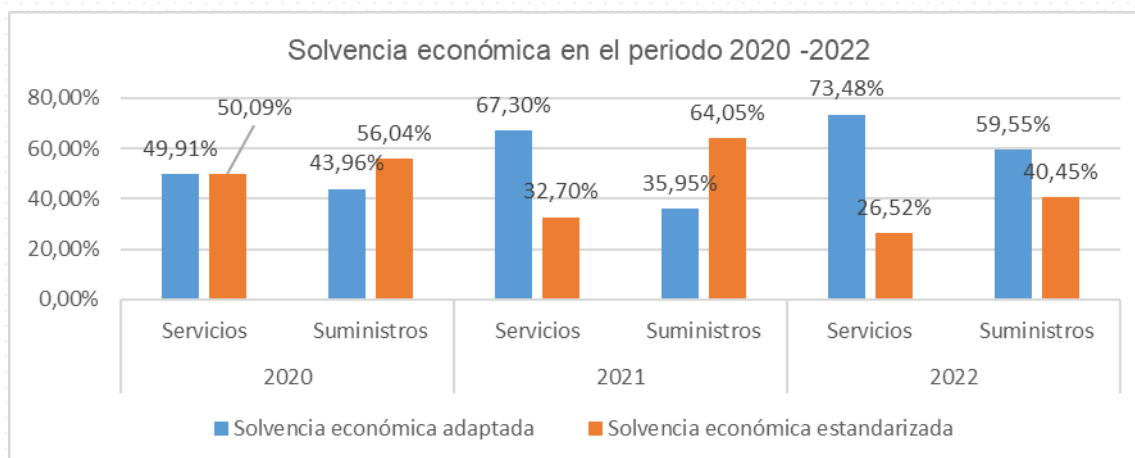
Al mismo tiempo, se apreciaban ciertas inercias en los órganos de contratación a la hora de **establecer la solvencia** que ha de acreditar el interesado, con exigencias estandarizadas no adaptadas al contrato objeto de licitación, extremo que no redundaba en mejoras en la concurrencia. Los resultados en este sentido se muestran a continuación.

En cuanto a la solvencia técnica:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

En cuanto a la solvencia económica:

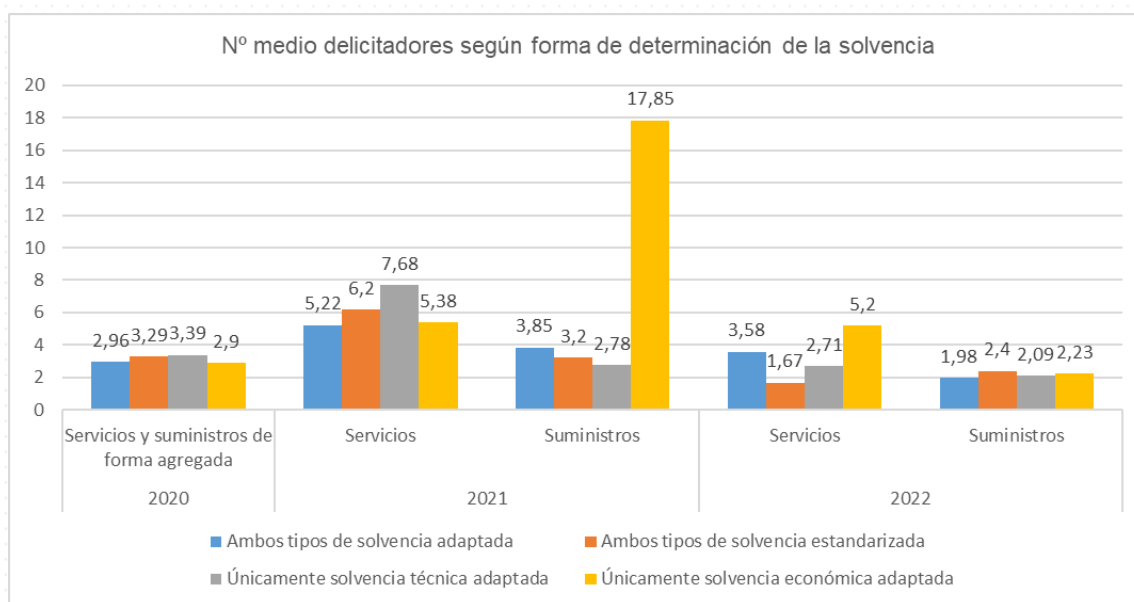


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como puede comprobarse, en los contratos de suministros supervisados en el IAS 2023 (contratación del 2022) se tiende a realizar una mayor adaptación de la solvencia técnica, y en el caso de los contratos de servicios, también de la solvencia económica.

Teniendo en cuenta ambos tipos de solvencia y el impacto de ésta en la concurrencia en las licitaciones supervisadas el resultado es el siguiente (en el caso del año 2020, no existe distinción entre contratos de servicios y contratos de suministros puesto que, al tratarse ambos del sector informático, se consideró procedente su análisis agregado):

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

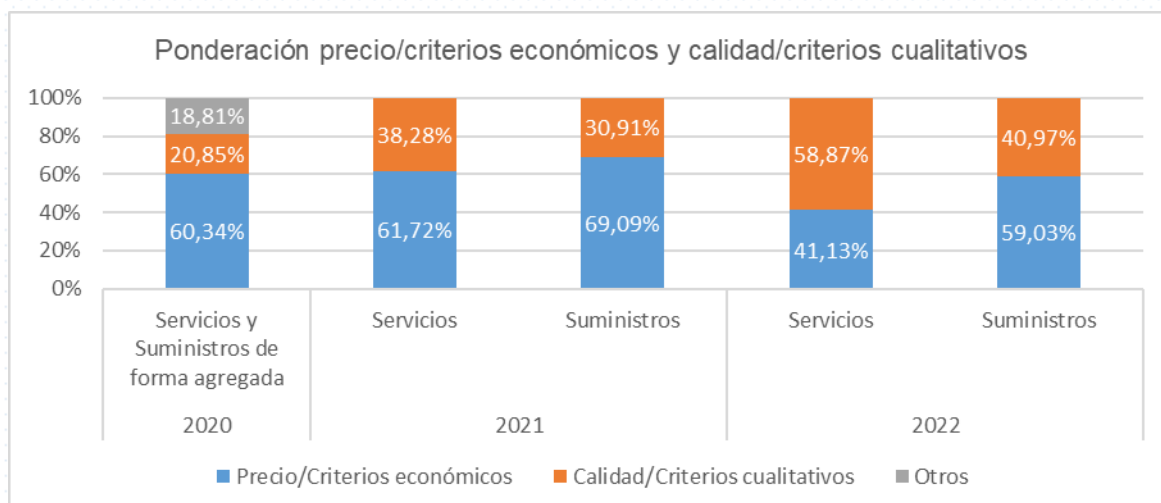


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Destaca claramente la concurrencia alcanzada en los contratos de suministro cuyo CPV comienza por 18 (prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios) y correspondientes a 2021 cuando la solvencia económica se adapta a la prestación licitada.

En lo que refiere a los **criterios de adjudicación** del contrato, se supervisaron diferentes perspectivas: por un lado, la ponderación de los criterios (precio/criterios económicos vs. calidad/criterios cualitativos) y, por otro lado, el tipo de valoración (juicio de valor vs. obtenidos mediante fórmulas matemáticas).

El resultado de la supervisión de los criterios económicos/precio y los criterios cualitativos /calidad en el periodo 2020¹³⁴ – 2022, es el siguiente:

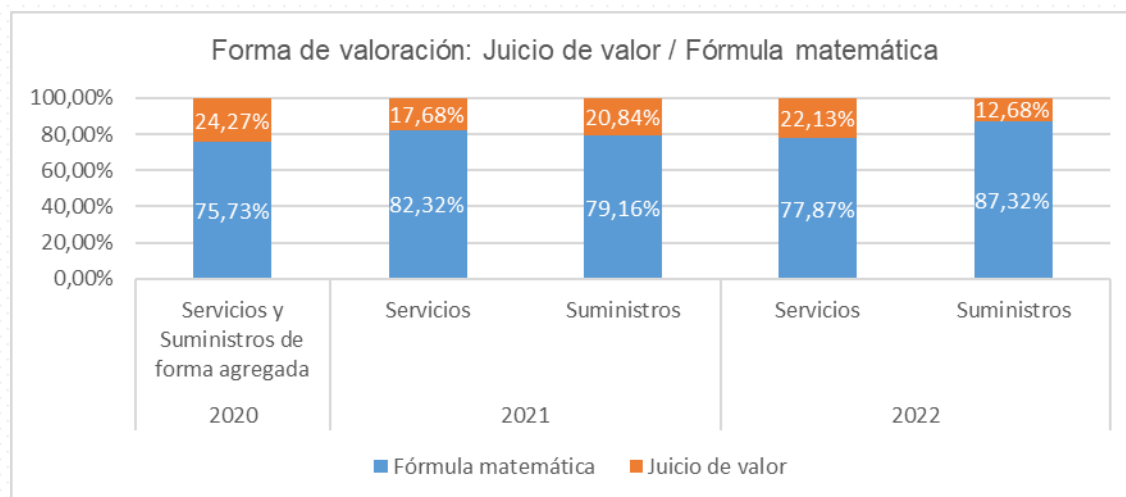


Fuente: Elaboración propia OIReScon

¹³⁴ En la supervisión de la contratación del 2020 (IAS 2021) la clasificación utilizada fue de considerar el precio como una categoría más, reconduciéndose esa clasificación a la utilizada en los IAS 2022 y 2023 ("Criterios económicos") por entender que ésta era más acorde a la literalidad del artículo 145 de la LCSP. Dicho cambio fue recogido en los apartados de Metodología del IAS.

De los datos cabe destacar el alto porcentaje obtenido en el uso de los criterios cualitativos en los contratos de servicios de 2022 supervisados (58,87%), referidos a los servicios de formación y enseñanza. Por otro lado, destaca igualmente el peso de los criterios económicos de los contratos de suministro de 2021 supervisados (69,09%), relativos a las prendas de vestir, calzado artículos de viaje y accesorios

En cuanto a los criterios susceptibles de un juicio de valor y los criterios calculados mediante fórmulas matemáticas, el resultado de la supervisión en el periodo 2020 – 2022 es el siguiente:



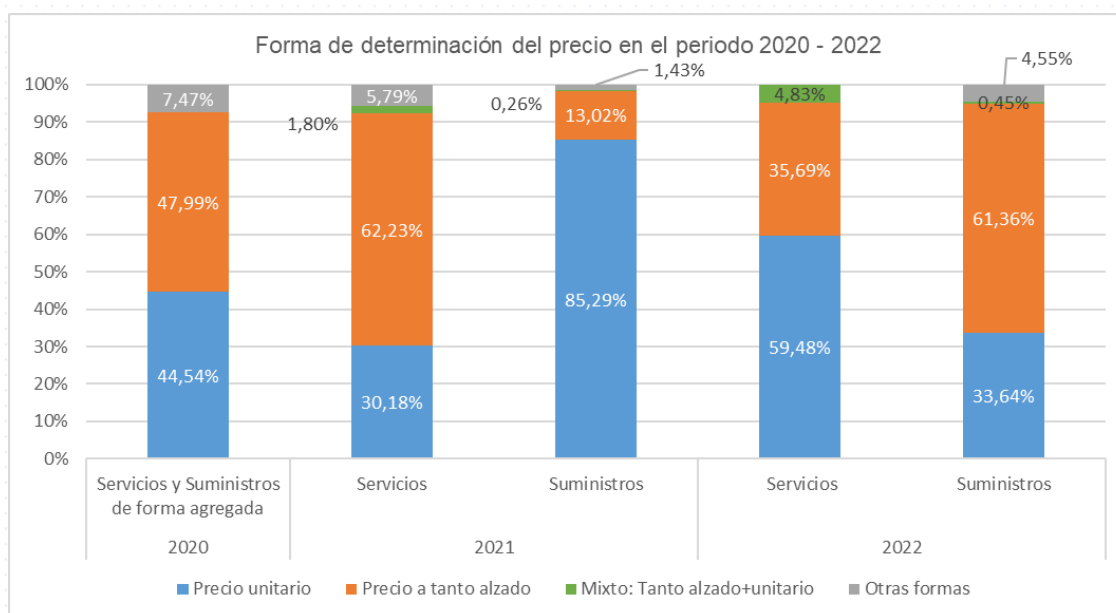
Fuente: Elaboración propia OIReScon

De los resultados mostrados, llama la atención el alto porcentaje de peso que tienen los criterios calculados mediante fórmula matemática, destacando, en su caso, los contratos de suministro de 2022 supervisados (CPV 37).

Otro de los aspectos supervisados en la fase de licitación en el periodo 2020 – 2022, es la forma de determinación del precio y del VEC.

En lo que respecta a la forma de determinación del precio, los datos son los siguientes.

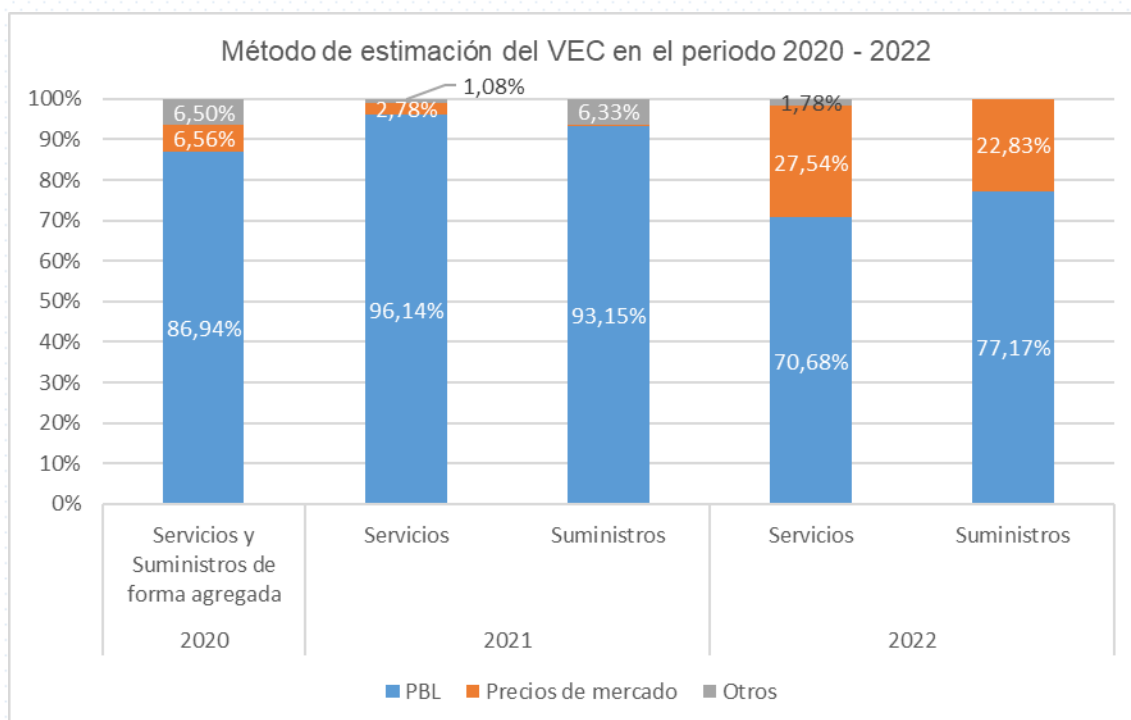
**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**



Fuente: Elaboración propia OIReScon

De los datos mostrados, destaca el peso que el precio unitario tiene en los contratos de suministro de 2021 supervisados (CPV 18), frente al peso del precio a tanto alzado resultante en los contratos de servicios de ese mismo año (CPV 90).

En relación con el método de estimación del VEC, los datos son los siguientes:

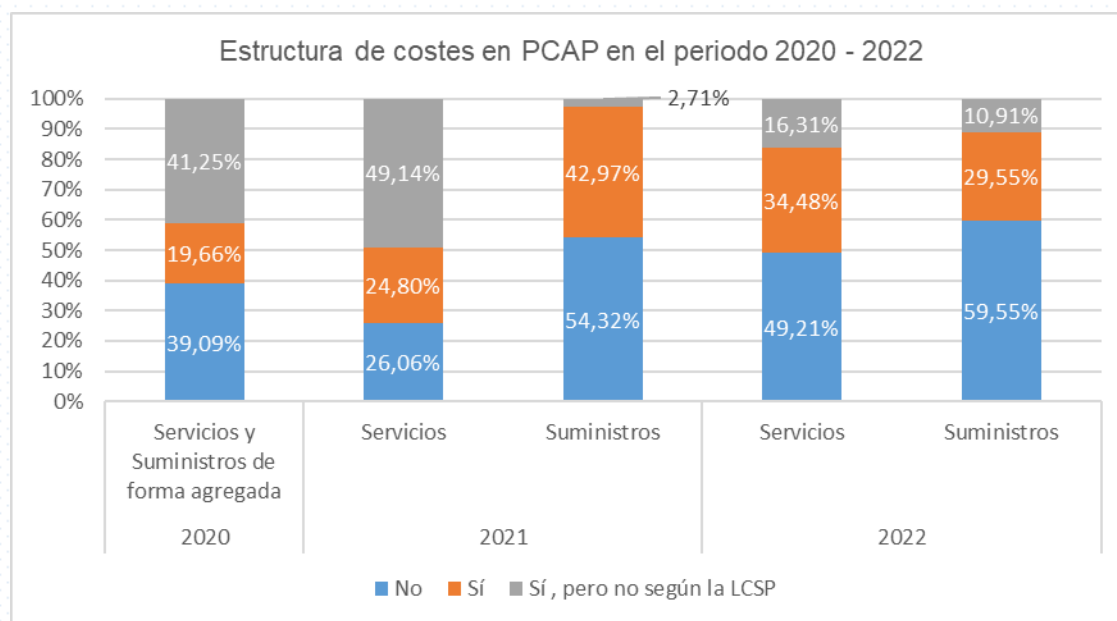


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Destaca el uso del PBL como referente para el cálculo del VEC en los contratos de servicios de 2021 supervisados (CPV 90). Son los contratos de servicios de 2022 (CPV 80) los que muestran un mayor uso de los precios de mercado como método de determinación del VEC y, aun así, el porcentaje no alcanza el 30%.

En relación con los precios de mercado como referencia en la configuración del VEC, cabe añadir que los PCAP suelen recoger una mención específica en el sentido de que los costes que se incorporan al cálculo de los parámetros económicos del contrato “se han elaborado con referencia a precios de mercado”, pero en pocas ocasiones este cumplimiento queda rigurosamente justificado en los pliegos, constituyendo más una cláusula de estilo.

Finalmente, se ha detectado tanto en el IAS 2021, como en los IAS 2022 y 2023 que sigue existiendo un incumplimiento en la obligación de reflejar **la estructura de costes** en los pliegos, conforme al artículo 100.2 de la LCSP. Los datos del periodo referenciado son los siguientes:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

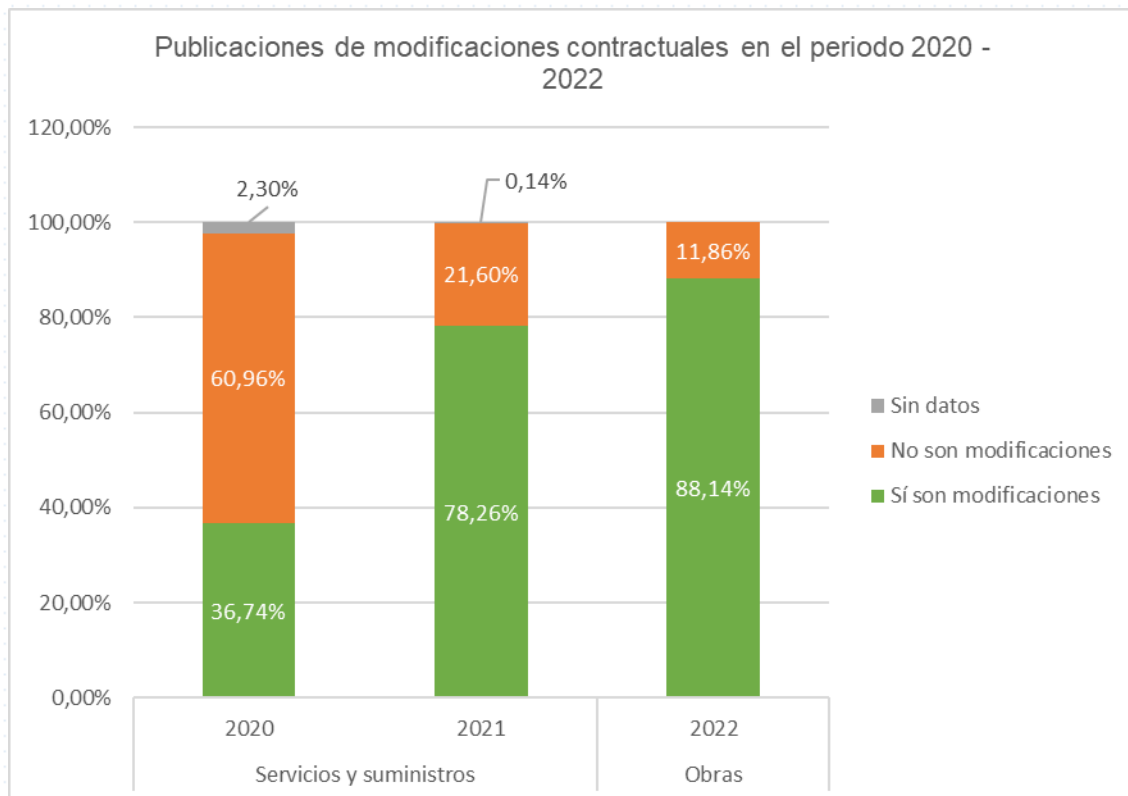
Tal y como puede observarse existe un incumplimiento sistemático en la incorporación de la estructura de costes en el PCAP de la licitación en todos los tipos de contratos supervisados, si bien, tal incumplimiento es más alto en los contratos de suministro de 2022 (CPV 37).

D. La fase de ejecución del contrato.

En este punto debe resaltarse la ausencia de información y datos que en las plataformas de contratación (y el Registro Público de Contratos) existe respecto a la fase de ejecución y finalización del contrato¹³⁵. No obstante las limitaciones en cuanto a los datos, la OIReScon incluye dos actuaciones de supervisión de esta fase: las modificaciones contractuales y la subcontratación.

¹³⁵ Ello no significa una ausencia de control o falta de información, sino que ésta no consta en las Plataformas de contratación. De cara a la elaboración de los IAS, esta información, en parte, sí se obtiene gracias a los informes de los órganos de control interno económico financiero que se remiten, de acuerdo con el artículo 332.11 de la LCSP. No obstante, esta información tiene un alcance determinado y tampoco es completa.

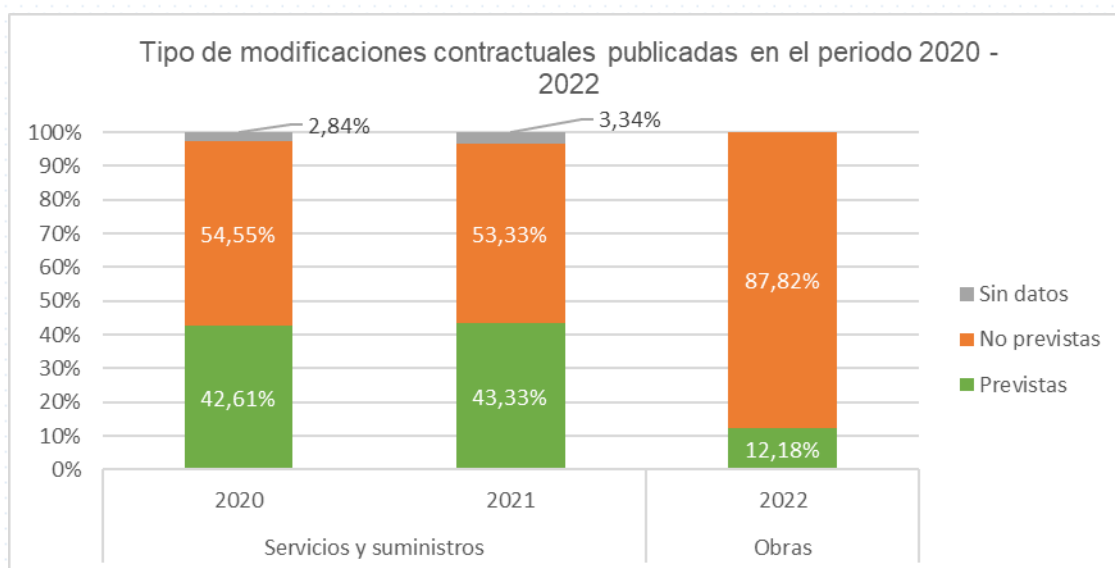
En el caso de las modificaciones contractuales, a continuación, se muestra el porcentaje de publicaciones detectado por esta Oficina que, aunque constan como modificaciones contractuales, tras su comprobación, no lo eran. En efecto, se constató que, al menos en lo que a publicación se refiere, existía una confusión entre la modificación contractual y la prórroga contractual¹³⁶.



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Centrando el análisis en las modificaciones contractuales, la Oficina supervisa si la modificación fue o no prevista en el PCAP. En este sentido, el resultado del periodo 2020 – 2022, es el siguiente:

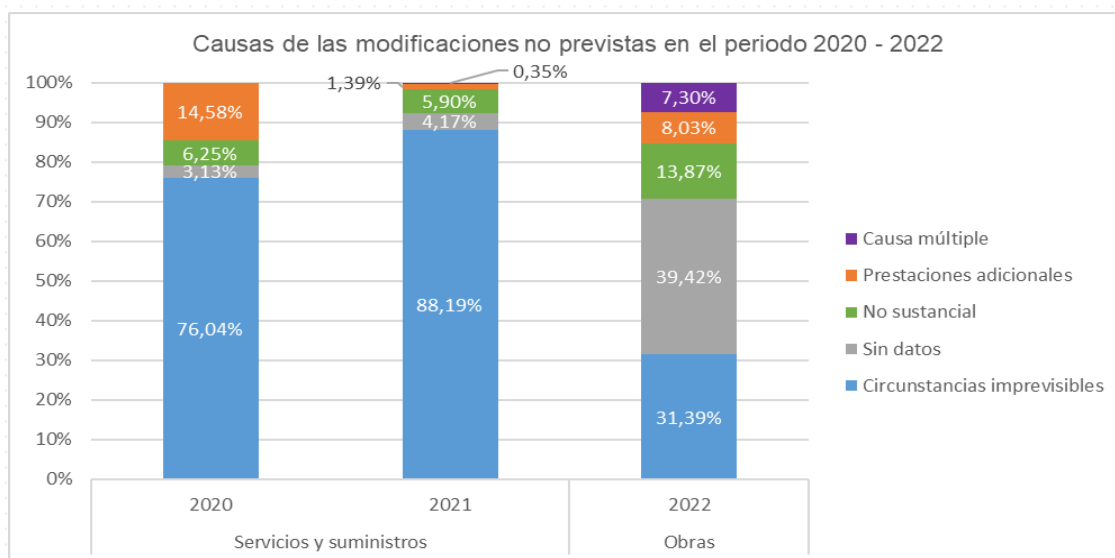
¹³⁶ En el caso de las modificaciones contractuales de 2022 supervisadas, al tratarse de contratos de obras, el concepto, como tal de prórroga no existía. Por el contrario, la confusión se dio más con el retraso en la finalización de la ejecución.



Fuente: Elaboración propia OIReScon

De los resultados mostrados, destaca el alto porcentaje de modificaciones no previstas en los contratos de obras cuya modificación fue publicada en el 2022 con un 87,82%.

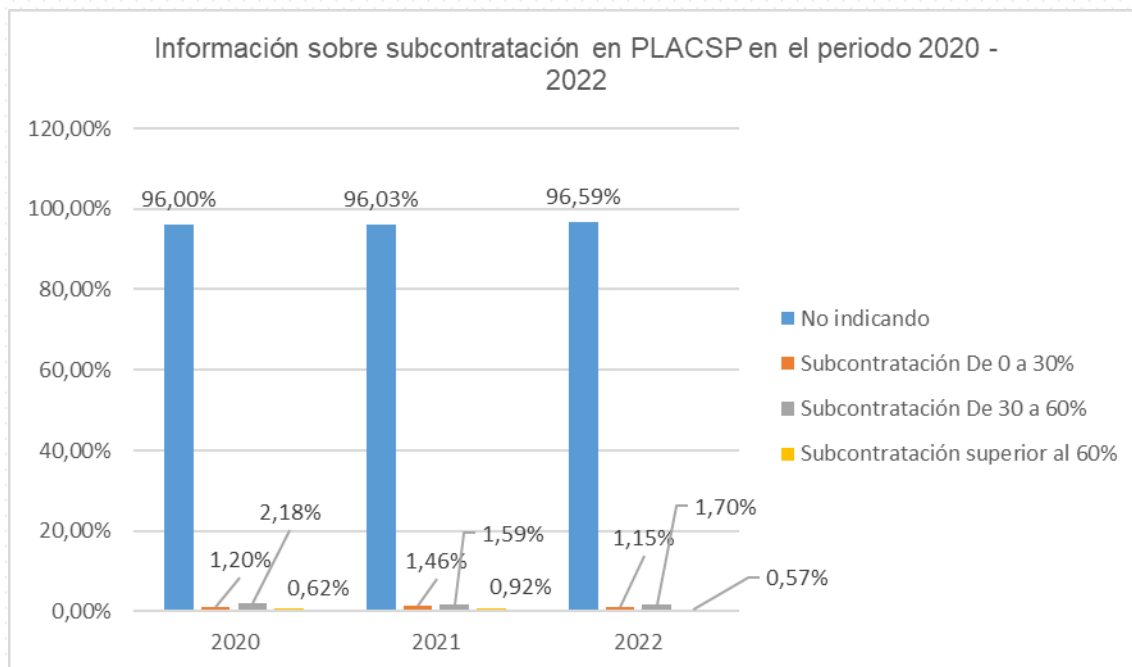
Profundizando más en la causa de la modificación contractual no prevista en el PCAP, se obtuvieron los siguientes datos:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Los datos anteriores muestran la diferencia existente, en el periodo 2020 - 2022, en las modificaciones no previstas en los contratos de obras, por un lado, y, por otro, en los contratos de servicios y suministro. Mientras que en los contratos de obra cuya modificación fue publicada en el 2022 destacan aquellas en las que no hay datos suficientes para categorizar dicha modificación, en los contratos de servicios y suministro predominan “las circunstancias imprevisibles” como causa principal de la modificación contractual.

En lo que respecta a la subcontratación, persiste en el periodo 2020 - 2022 la falta de información sobre su peso real en las contrataciones, tanto respecto al porcentaje de la prestación que se realiza mediante la subcontratación como al presupuesto o importe que se subcontrata. Tal y como se muestra en la siguiente gráfica, en el 96,20% de los contratos SARA publicados en PLACSP (media del periodo 2020 – 2022) no se indica si contempla la posible subcontratación.



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Por otro lado, se ha podido constatar que se hace escaso uso de la posibilidad de realizar pagos directos a los subcontratistas de acuerdo con la DA 51ª de la LCSP, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Año	Contratos Serv/Obras >5.000.000€ de VEC	Licitaciones con % especificado	Contratos con documento de formalización publicado	% de publicación del documento de formalización	Contratos que indican % de subcontratación	Regulación del pago directo a subcontratistas en pliegos
2020	1.259	27 licitaciones (33 contratos)	7	21%	2	12%
2021	1.509	42 licitaciones (42 contratos)	15	35,71%	2	26,19%
2022	1.529	26 licitaciones (26 contratos)	16	61,54%	3	22,22%

Fuente: Elaboración propia OIReScon

E. La contratación estratégica. Los contratos reservados y el uso de los criterios medioambientales, sociales y de innovación.

A pesar de no formar parte del análisis de los IAS, dada la importancia de la contratación estratégica y siguiendo las sugerencias de la Comisión Europea respecto a los extremos a informar, se ha considerado oportuno incluir los resultados obtenidos en las actuaciones de supervisión desarrolladas por la OIReScon, relativas al uso de los criterios medioambientales, sociales y de innovación en el periodo 2020 – 2022. El minucioso análisis que realizó la Oficina al respecto puede consultarse en los IES que, con arreglo al artículo 332.1 y 7.c) de la LCSP fueron aprobados por su pleno. Concretamente cabe citar:

- [Informe Especial de Supervisión relativo a la Contratación Estratégica en 2022.](#) Diciembre 2023.
- [Informe Especial de Supervisión relativo a la Contratación Estratégica en 2021.](#) Abril 2023.
- [Informe Especial de Supervisión relativo a la Contratación Estratégica en el 2020. Contratos reservados y criterios medioambientales, sociales y de innovación.](#) Marzo 2022.

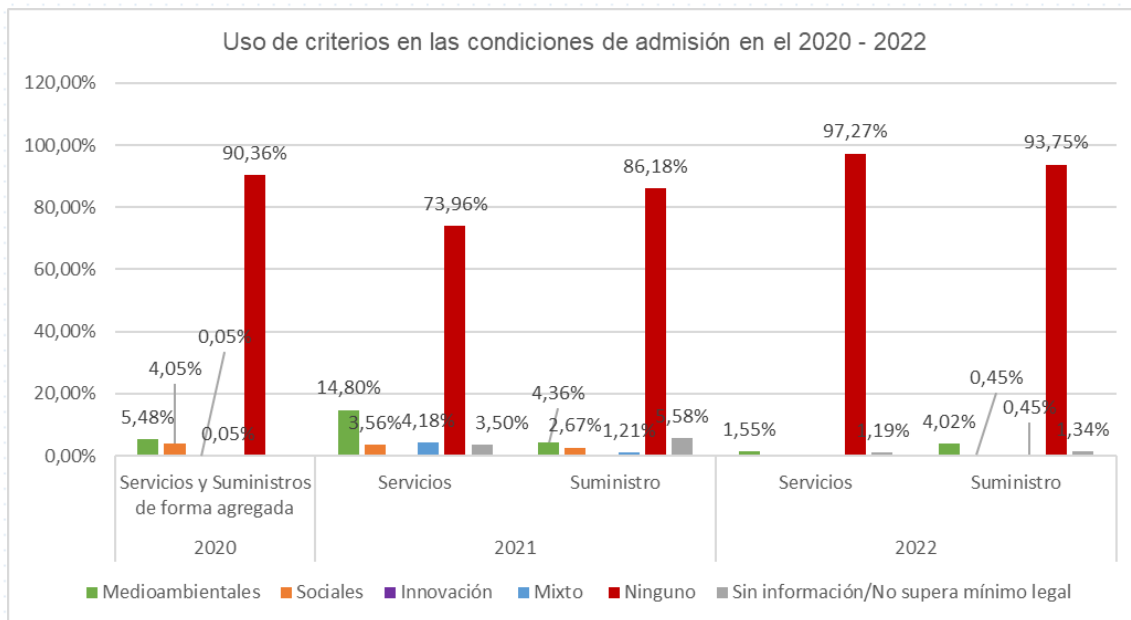
En lo que respecta a los **contratos reservados**, la DA cuarta de la LCSP, cuya redacción última se adapta al artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, marca un porcentaje mínimo de reserva para determinados contratos, en tanto se apruebe el porcentaje definitivo por Acuerdo del Consejo de Ministros. Esta precisión es de aplicación sólo para los órganos de contratación del sector público estatal. Por lo que respecta a los Acuerdos adoptados por los órganos competentes de las CC. AA., se observa una gran variedad de criterios en relación con la fijación de los porcentajes, lo que resulta lógico en el ejercicio de sus competencias y de la adecuación de la planificación en el ámbito de la contratación pública a las necesidades y realidad propia de cada una de ellas. No obstante, también **se observa que el término de referencia para la aplicación de los porcentajes no siempre resulta interpretable claramente ni, en algunos casos, parece realista o proporcional al volumen de contratación del ámbito de que se trate.**

5 años después de la entrada en vigor la LCSP, en materia de contratos reservados se constata un incumplimiento generalizado de la normativa, puesto que tanto el Estado como las CC. AA. están muy lejos de los objetivos que ellos mismos se han marcado.

De otra parte y en lo relativo al empleo de **los criterios sociales, medioambientales y de innovación**, está clara la obligación derivada, entre otros, del artículo 145 de la LCSP y de la Directiva 2014/14/UE, en sus artículos 18.2 y 67.2, de su inclusión como criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución. Sin embargo, tras el análisis efectuado, se detecta aún

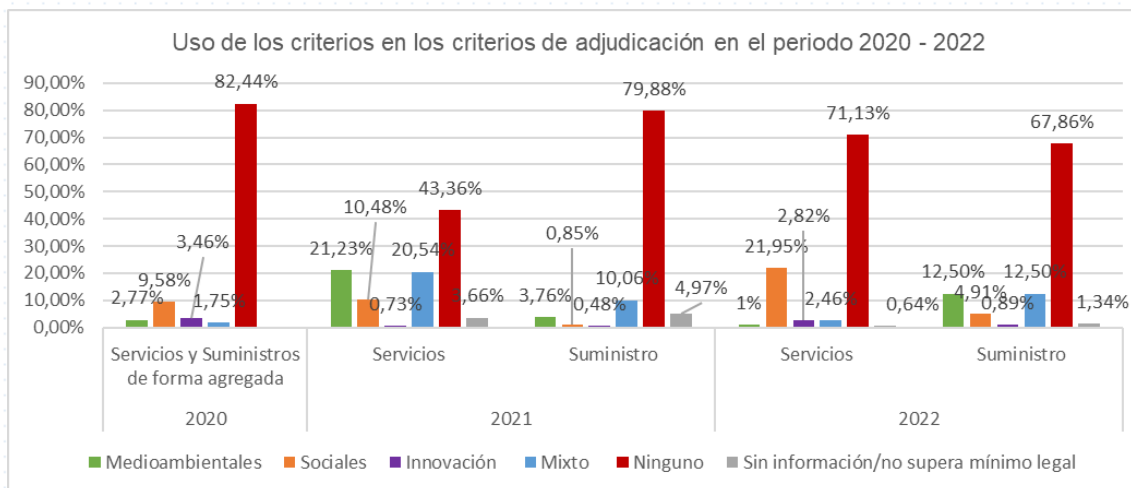
un escaso uso de estos criterios e, incluso, un incumplimiento en aquellos casos en los que su uso debe ser obligatorio (condiciones especiales de ejecución).

En el caso de estos criterios como condiciones de admisión, puede observarse en la siguiente gráfica el uso casi anecdótico, que de los mismos se hace en los contratos del periodo 2020 - 2022 supervisados por la Oficina:



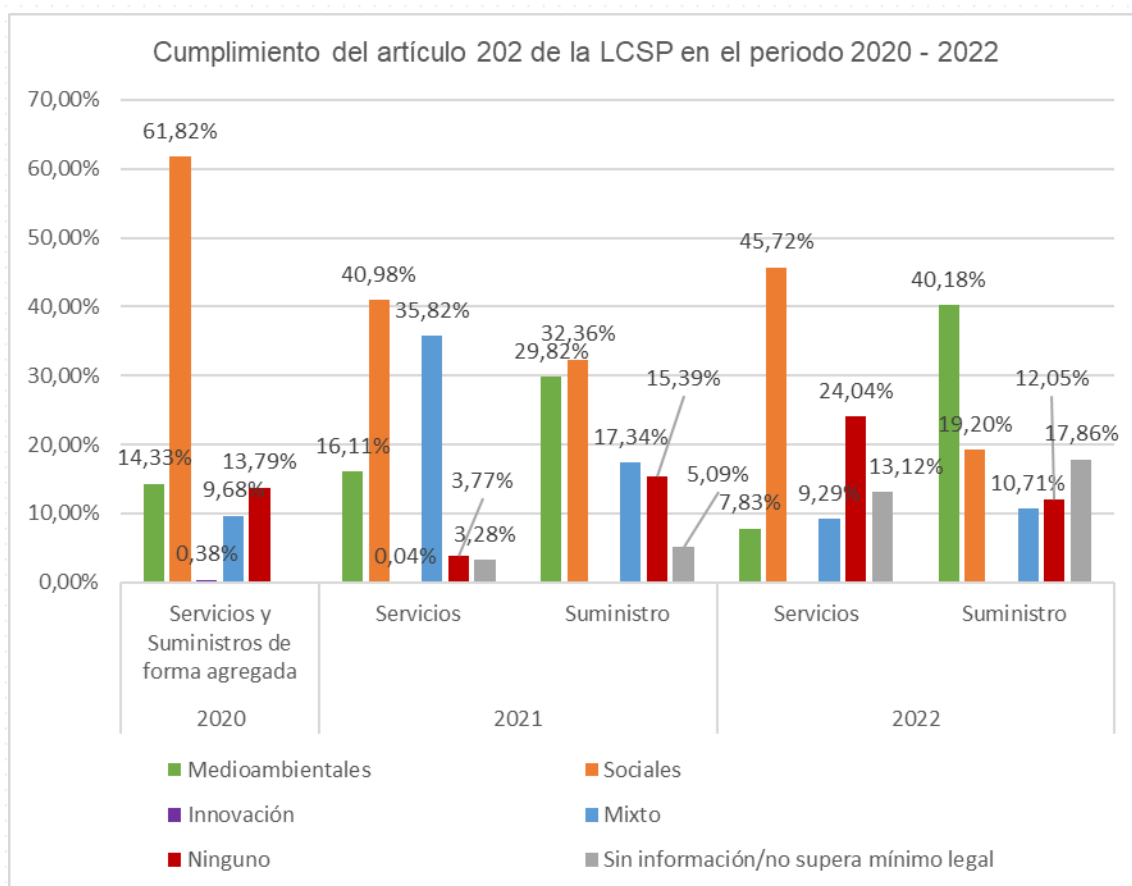
Fuente: Elaboración propia OIReScon

En el caso de su empleo en los criterios de adjudicación puede observarse en la siguiente gráfica el uso, aun escaso, que se recoge en los contratos del periodo 2020 - 2022 supervisados por la Oficina:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Por último, en la siguiente gráfica puede verse que se da un incumplimiento de la obligación de incorporar criterios medioambientales, sociales o de innovación como condiciones especiales de ejecución, de acuerdo con el artículo 202 de la LCSP. Destaca, en particular, el incumplimiento detectado en los contratos de servicios de 2022 supervisados (CPV 80) con un 24,04% de incumplimiento.



Fuente: Elaboración propia OIReScon

III.2. Principales fuentes de inseguridad jurídica. Las consultas en materia de contratación pública.

A fin de determinar los aspectos que más inseguridad jurídica pudieran generar en materia de contratación pública, en los IAS se analizan las consultas realizadas a los órganos de naturaleza consultiva existentes en el sector público estatal y autonómico, entendiendo que su actividad es el mejor indicador a efectos de determinar las fuentes más frecuentes de inseguridad jurídica. Así, la actividad consultiva en materia de contratación pública es de enorme interés en la medida en que de ella se pueden extraer indicios sobre dificultades interpretativas derivadas en la aplicación de la normativa y/o en su comprensión.

Actualmente, junto con [la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado \(JCCPE\)](#)¹³⁷, cuyo régimen se establece en el [Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#), las Juntas Consultivas en materia de contratación pública de ámbito autonómico son las siguientes:

¹³⁷ En la actualidad, la LCSP (artículo 328), con independencia de las tradicionales competencias consultivas, atribuye a la JCCPE, igualmente, competencias en materia de Gobernanza, lo que implica la remisión a la Comisión Europea de la correspondiente información que consta detallada en la Ley. De igual modo, no debe olvidarse que corresponde a la JCCPE resolver las dudas que se puedan plantear sobre la interpretación de las normas sobre contratación pública en la ejecución de los fondos Next Generation, pudiendo, además, dictar las Instrucciones que resulten necesarias para coordinar la aplicación de las disposiciones en dicha materia a fin de la correcta tramitación de los contratos financiados con fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, las cuales serán obligatorias para todos los órganos de contratación del sector público estatal, tal y como establece el artículo 57 del [Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#).

- La [Junta Consultiva de Contratación Pública](#) de Cataluña.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) en la C. A. de Canarias.
- La [Comisión Consultiva de Contratación Pública](#) en la Junta de Andalucía.
- La [Junta Asesora de Contratación Pública](#) en la C. A. del País Vasco.
- La [Junta de Contratación Pública](#) en la C. F. de Navarra.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) de Castilla y León.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) de la C. de Madrid.
- La [Junta Regional de Contratación Administrativa](#) de la C. A. de la Región de Murcia.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) de la C. A. de las Illes Balears.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) de la C. A. de Extremadura.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) de la C. A. de Aragón.
- La [Junta Consultiva de Contratación Administrativa](#) de la C. A. de Galicia.
- La [Junta Superior de Contratación Administrativa](#) de la Generalitat Valenciana.
- La [Junta Central de Contratación de la Administración](#) de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

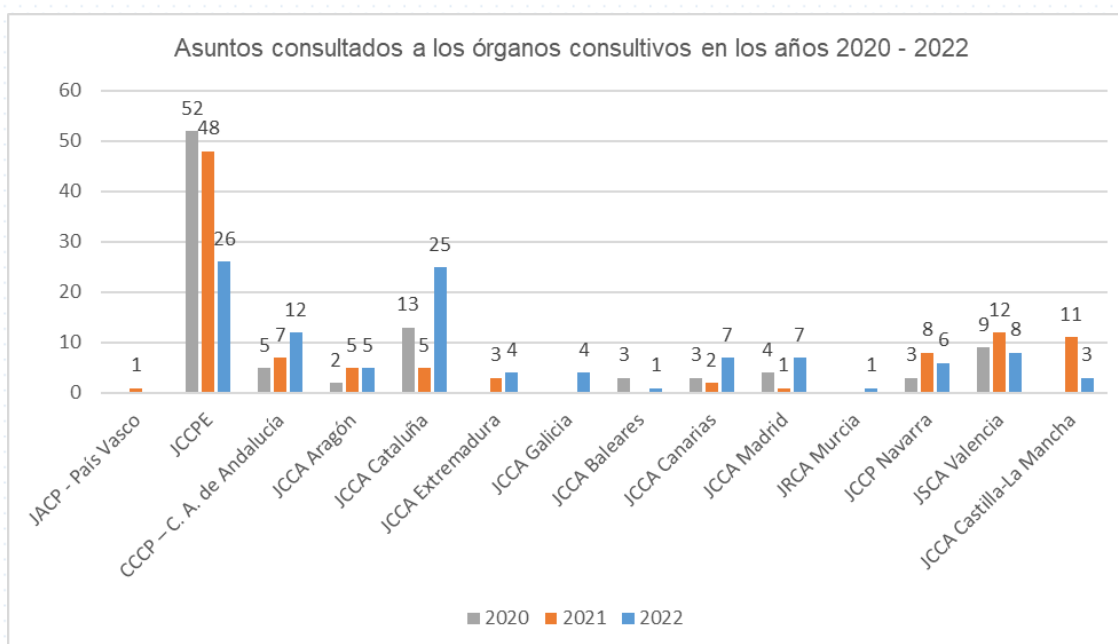
A. El volumen de la actividad consultiva en los años 2020 – 2022.

La actividad consultiva, en términos cuantitativos, de estos órganos (datos IAS 2021, 2022 y 2023), ha versado sobre 306 asuntos distribuidos para cada año y organismo de la siguiente forma:

Órgano consultivo	2020	2021	2022
JACP - País Vasco		1	
JCCPE	52	48	26
CCCP – C. A. de Andalucía	5	7	12
JCCA Aragón	2	5	5
JCCA Cataluña	13	5	25
JCCA Extremadura		3	4
JCCA Galicia			4
JCCA Baleares	3		1
JCCA Canarias	3	2	7
JCCA Madrid	4	1	7
JRCA Murcia			1
JCCP Navarra	3	8	6
JSCA Valencia	9	12	8
JCCA Castilla-La Mancha		11	3
Total	94	103	109

Fuente: Elaboración propia OIReScon.

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**



Fuente: Elaboración propia OIReScon.

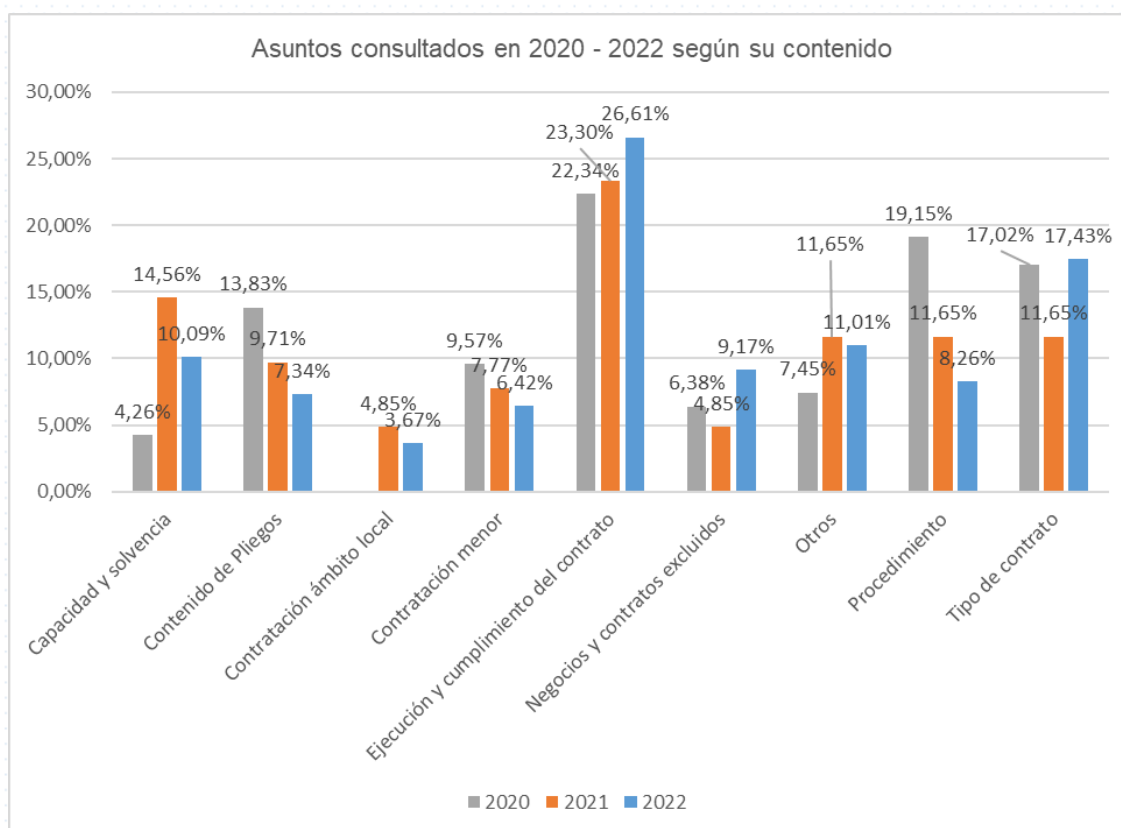
B. Objeto de las consultas realizadas en los años 2020 – 2022.

Cualitativamente, el contenido de las consultas ha versado sobre los siguientes extremos:

Contenido de los asuntos consultados	2020	2021	2022
Capacidad y solvencia	4	15	11
Contenido de Pliegos	13	10	8
Contratación ámbito local		5	4
Contratación menor	9	8	7
Ejecución y cumplimiento del contrato	21	24	29
Negocios y contratos excluidos	6	5	10
Procedimiento	18	12	9
Tipo de contrato	16	12	19
Otros	7	12	12
Total	94	103	109

Fuente: Elaboración propia OIReScon.

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

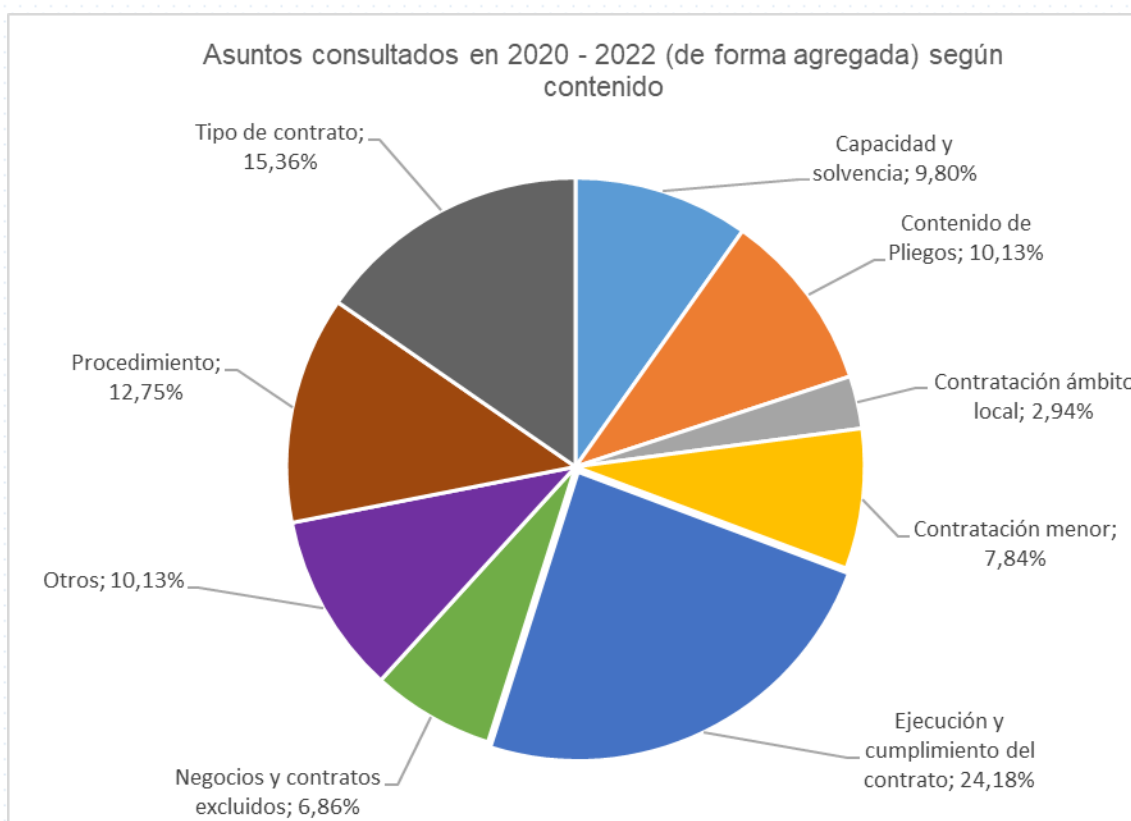


Fuente: Elaboración propia OIReScon.

A continuación, se presenta el resultado de manera agregada en el periodo de tres años analizado.

Contenido de los asuntos	Nº de asuntos
Ejecución y cumplimiento del contrato	74
Tipo de contrato	47
Procedimiento	39
Contenido de Pliegos	31
Capacidad y solvencia	30
Contratación menor	24
Negocios y contratos excluidos	21
Contratación ámbito local	9
Otros	31
Total	306

Fuente: Elaboración propia OIReScon.



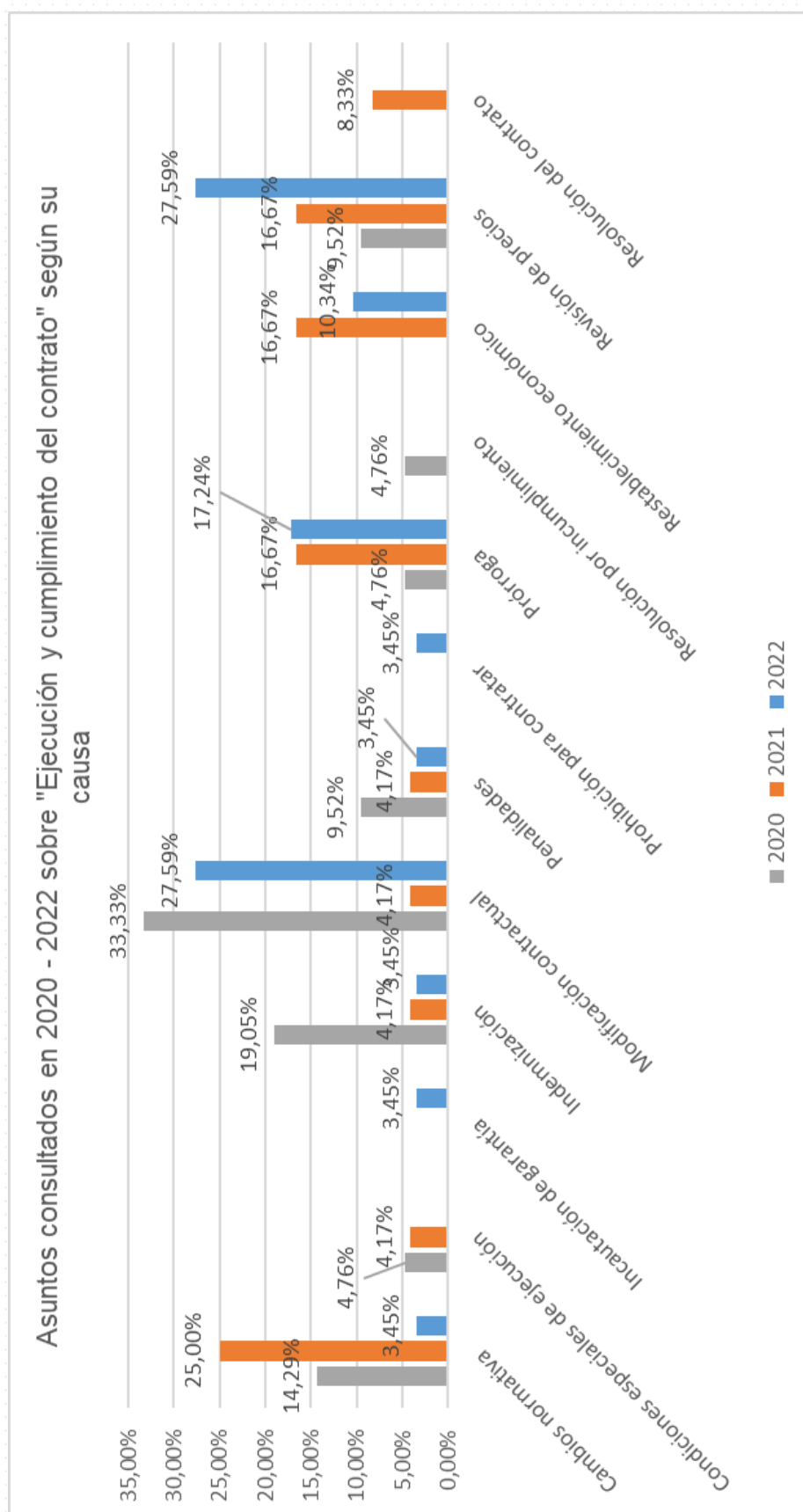
Fuente: Elaboración propia OIReScon.

Como puede observarse, la “Ejecución y cumplimiento del contrato” ha sido la materia más consultada en el periodo 2020 – 2022, además de ser la que mayor incremento porcentual de consultas registró (tal y como se indica en el IAS 2023). Por ello, merece una especial atención las consultas realizadas sobre dicha categoría.

En el análisis realizado por la OIReScon, se han identificado los subtemas que integran la categoría de “ejecución y cumplimiento del contrato” que se muestran en la siguiente tabla y gráfica, destacando la “modificación contractual” en las anualidades de 2020 y 2022 como mayor causa consultada en esta categoría, siendo también destacable la “revisión de precios” en el año 2022. En este sentido, cabría relacionar el interés sobre las modificaciones contractuales y la revisión de precios con la situación pandémica vivida en el periodo objeto del informe y el impacto que ésta causó en los contratos públicos tal y como se recogió en el documento [“Impacto del Covid-19 y declaración del estado de alarma en la contratación pública”](#) elaborado por esta Oficina.

Subtemas de “Ejecución y cumplimiento del contrato”	2020	2021	2022
Cambios normativa	3	6	1
Condiciones especiales de ejecución	1	1	
Incautación de garantía			1
Indemnización	4	1	1
Modificación contractual	7	1	8
Penalizaciones	2	1	1
Prohibición para contratar			1
Prórroga	1	4	5
Resolución por incumplimiento	1		
Restablecimiento económico		4	3
Revisión de precios	2	4	8
Resolución del contrato		2	
Total	21	24	29

Fuente: Elaboración propia OIReScon.



Fuente: Elaboración propia OIReScon.

III.3. Indicadores cualitativos en el sistema de revisión en materia contractual. El recurso especial en materia de contratación y los tribunales administrativos.

A continuación, y siguiendo con las indicaciones del modelo remitido por la Comisión Europea, se aportan las cifras de los indicadores cualitativos en relación con el sistema de revisión en materia de contratación pública de los que dispone esta Oficina en el marco de la elaboración de los IAS 2021, 2022 y 2023. En dichos informes se recogen los datos relativos al sistema de revisión establecido en los artículos 44 y siguientes de la LCSP sobre el recurso especial en materia de contratación.

A. Los órganos o tribunales administrativos con competencia en la resolución del recurso especial en materia de contratación.

Como consecuencia de la distribución competencial en nuestro país, son diversos los órganos que tienen competencia en la resolución del recurso especial en materia de contratación. En el siguiente listado se recogen los de ámbito estatal y autonómico, con indicación de su norma de creación:

- [Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales](#) (TACRC), fue creado por la [Ley 34/2010 de 5 de agosto](#), que modificó las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, regulado en el [artículo 45 de la LCSP](#).
- [Órgano Administrativo de Recursos Contractuales en la C. A. del País Vasco](#) (OARC), creado en la [Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos de la C. A. del País Vasco para 2011](#), cuya regulación se recoge en su Disposición Adicional Octava.
- [Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. de Madrid](#) (TACP Madrid), creado en el artículo 3 de la [Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Administrativas, Fiscales y Racionalización del Sector Público](#).
- [Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón](#) (TACP Aragón), previsto en la [Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón](#), publicada en el BOA nº 50, de 10 de marzo.
- [Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía](#) (TARCJA), creado por el [Decreto 332/2011, de 2 de noviembre](#).
- [Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León](#) (TARCCYL), previsto en la [Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras](#).
- [Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público](#) (TCCSP), regulado en el [Decreto 221/2013, de 3 de septiembre, por el que se regula el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público y aprueba su organización y su funcionamiento](#).
- [Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. A. de Galicia](#) (TACGAL), previsto en la [Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico](#).
- [Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias](#) (TACP Canarias), creado por el [Decreto 10/2015, de 12 de febrero, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la C. A. de Canarias](#).

- Comisión Jurídica de Extremadura (CJEX) creada por la disposición adicional primera de la [Ley 19/2015, de 23 de diciembre, por la que se deroga la Ley 16/2001, de 14 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de Extremadura / Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Extremadura](#) (TARCEX) creado por la [Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura](#).
- [Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra](#) (TACP Navarra) previsto en la Ley Foral 3/2013, de 25 de febrero, que añade un nuevo artículo 208 bis a la Ley Foral, 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos. Regulado actualmente en la [Ley Foral, 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos lo regula en su artículo 121](#).

La OIREsCon ha solicitado información a todos los tribunales administrativos citados¹³⁸. El resultado de su análisis se ha incorporado a los IAS 2021, 2022 y 2023, la cual se resumen en los siguientes epígrafes.

B. Indicadores cuantitativos en el sistema de revisión contractual.

A continuación, y siguiendo el modelo remitido por la Comisión Europea y teniendo en cuenta los datos de la OIREsCon en el marco de elaboración de los IAS 2021, 2022 y 2023, se exponen los indicadores cuantitativos del sistema de revisión contractual en España.

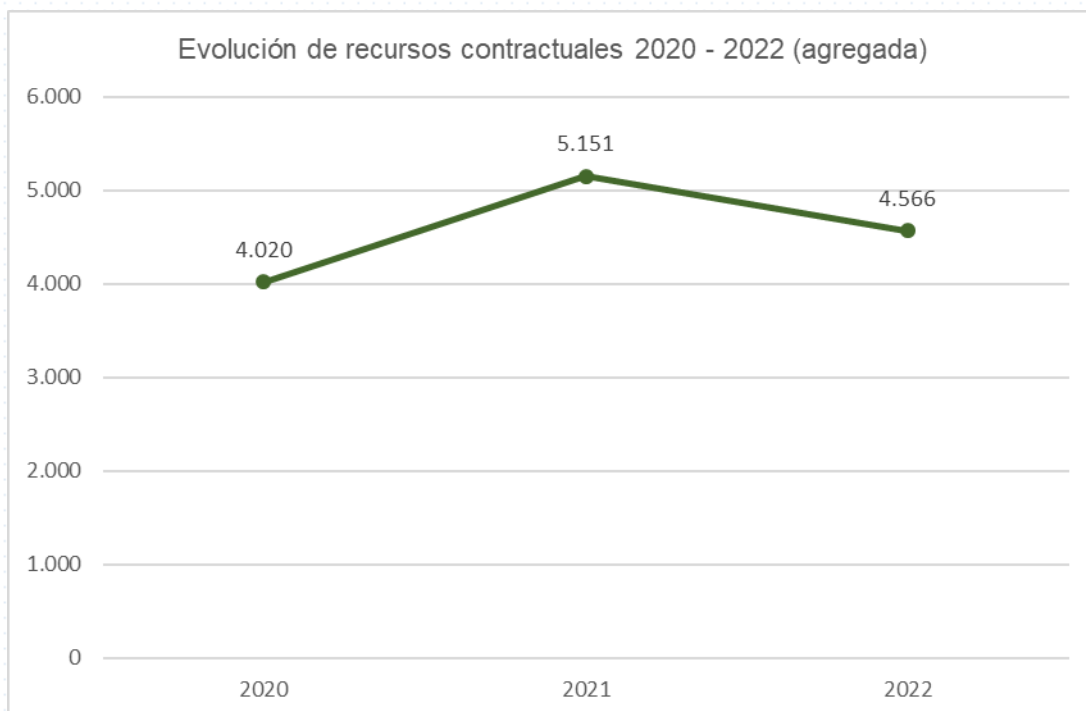
Numero de recursos en materia contractual.

El volumen de los recursos especiales en materia de contratación en el periodo 2020 – 2022 es el siguiente:

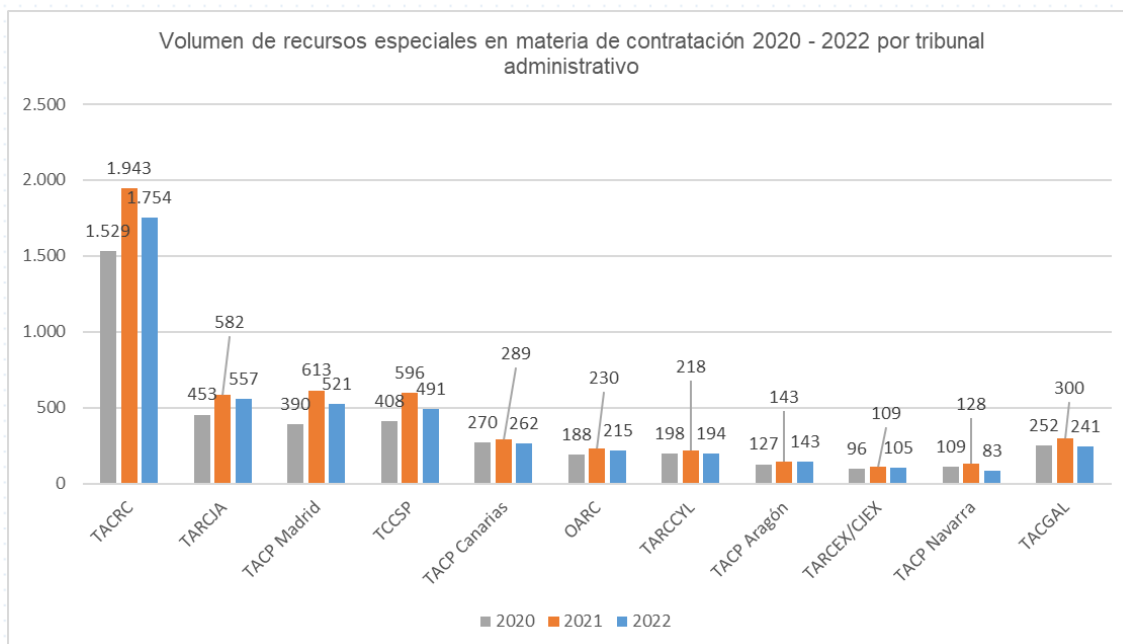
Tribunal	2020	2021	2022
TACRC	1.529	1.943	1.754
TARCJA	453	582	557
TACP Madrid	390	613	521
TCCSP	408	596	491
TACP Canarias	270	289	262
OARC	188	230	215
TARCCYL	198	218	194
TACP Aragón	127	143	143
TARCEX/CJEX	96	109	105
TACP Navarra	109	128	83
TACGAL	252	300	241
Total	4.020	5.515	4.566

Fuente: Elaboración propia OIREsCon

¹³⁸ Además, en el IAS 2023 se incluyó la información de los tribunales administrativos de carácter local y sectorial cuya denominación y norma de creación se incluyen en el Anexo de este informe.



Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tiempo medio de duración del procedimiento de revisión.

La información sobre el indicador relativo al tiempo medio de tramitación del procedimiento del recurso especial en materia de contratación se ha extraído de las Memorias de actividad anual que los tribunales administrativos aprueban con periodicidad anual.

Al respecto cabe mencionar la disparidad de criterios que los diferentes órganos tienen a la hora de plasmar el tiempo medio de tramitación. Principalmente esta

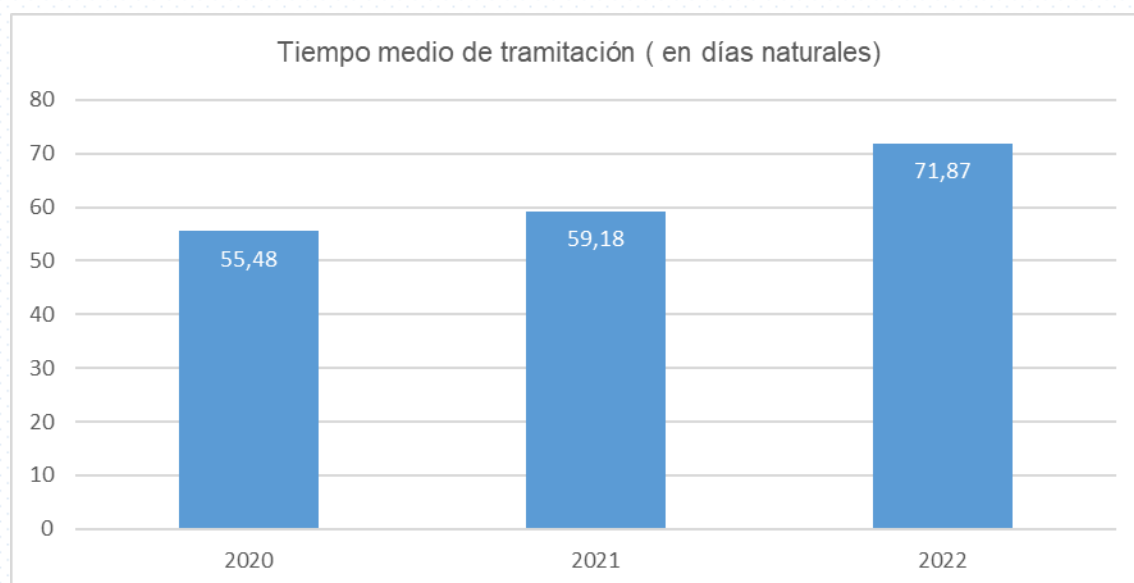
diversidad radica en las diferentes métricas (días hábiles o naturales) y en la determinación del *dies a quo* a partir del cual comienza el cómputo de plazo¹³⁹. Habida cuenta de estas diferencias, la OIReScon ha incorporado este indicador en los IAS con el fin de unificar el criterio y facilitar así el seguimiento del mismo.

En consecuencia, la información que se ha obtenido de las memorias de actividad de los órganos o tribunales administrativos en los años 2020, 2021 y 2022 es la que se refleja en la siguiente tabla, en la que, con el fin de poder ofrecer información comparable, se han transformado los casos en que se computa en días hábiles calculando su equivalente en días naturales.

Tribunal administrativo	2020	2021	2022
TACRC	66,00	42,00	Sin datos
OARC	57,20	72,00	Sin datos
TCCSP	100,00	177,00	225,00
TACGAL	18,14	21,00	22,00
TARCJA	131,60	53,20	57,40
TACP Aragón	39,00	45,00	Sin datos
TACP Canarias	55,00	54,00	Sin datos
TACP Navarra	19,88	32,87	36,95
TACP Madrid	24,00	24,00	18,00
TARCCYL	43,97	53,54	47,54

Fuente: Elaboración propia OIReScon

La evolución del tiempo medio de tramitación, de forma agregada, en los años 2020, 2021 y 2022 sería el siguiente:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

¹³⁹ Determinados tribunales administrativos tienen distintas consideraciones en relación con el plazo de resolución del recurso por tener un *dies a quo* distinto: unos la interposición del recurso especial, y otros, la recepción del expediente e informe del órgano de contratación.

IV. Prevención, detección y notificación adecuada de casos de fraude en las adquisiciones, corrupción, conflicto de interés y otras irregularidades graves.

En cumplimiento de la letra c) del apartado 8 del artículo 332 de la LCSP, la cual establece que se debe incluir la *“información sobre la prevención, detección y notificación adecuada de los casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y otras irregularidades graves en la contratación (...)”*, reforzado por el apartado 9 del mismo artículo, la OIREscon ha incluido en sus IAS un análisis de la actuación que las oficinas y agencias de prevención y lucha contra la corrupción han realizado en materia de contratación, cuya información se resume a continuación.

IV.1. Marco normativo de la Lucha contra el Fraude y la Corrupción en España.

El régimen de distribución competencial vigente en nuestro país, así como la naturaleza y carácter transversal de la materia de la Lucha contra el Fraude y la Corrupción, han provocado que la regulación sobre esta materia esté diseminada y diversificada en diferentes normas pertenecientes a los sectores afectados. Por este motivo, son de agradecer actuaciones de compilación normativa, como la llevada a cabo por la Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado al elaborar el [Código electrónico de Lucha contra el Fraude y la Corrupción](#), que se actualiza periódica y permanentemente¹⁴⁰. Con este Código se atiende a la demanda tanto de los profesionales e investigadores como de toda aquella autoridad, funcionario o simple ciudadano que deban hacer uso de la profusa y dispersa legislación en la materia. Los primeros encontrarán sistematizada y puesta al día el conjunto de normativa vigente en materia de prevención y represión de lucha contra la corrupción. Los segundos podrán localizar la norma aplicable a los problemas de gestión vinculados con la aplicación de medidas antifraude, la reclamación de responsabilidades o la interposición de denuncias.

En este Código se ha recogido las normas (o extracto de ellas) relativas a:

- Las Agencias y servicios de prevención del Fraude y la Corrupción de ámbito estatal, autonómico y local.
- Organismos colaboradores de prevención del Fraude y de la Corrupción.
- Procedimientos auxiliares de prevención del Fraude y la Corrupción.
- Responsabilidades administrativas contra el Fraude y la Corrupción.
- Responsabilidades contables contra el fraude y la Corrupción.
- Responsabilidades penales contra el Fraude y la Corrupción.
- Inteligencia y recuperación de activos contra el Fraude y la Corrupción.

Destaca como una de las principales novedades del 2023, [la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre](#)

¹⁴⁰ Última actualización el 26 de diciembre de 2023.

infracciones normativas y de lucha contra la corrupción que ha supuesto la transposición de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

En lo que respecta al ámbito de la contratación pública, la LCSP ha introducido a lo largo de su articulado la prioridad que es la prevención y lucha contra la corrupción. De este modo, en el primer artículo ya incluye como principio vertebrador de la norma el principio de integridad. Adicionalmente el artículo 64 establece el deber de los órganos de contratación de *“tomar medidas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores”*. Junto a ello se especifica y refuerza la publicidad y transparencia de la información de la entidad contratante y de la actividad contractual en el artículo 63. Finalmente, se produce la ampliación de prohibiciones para contratar relacionadas con tal extremo en el artículo 71. Además, la Ley 2/2023, de 20 febrero, antes mencionada, ha supuesto la introducción de diversas garantías y medidas de protección al denunciante, al modificar el citado artículo 71 de la LCSP.

Cabe mencionar, en este ámbito de prevención y lucha contra la corrupción y conflicto de intereses, el papel de esta Oficina, tal y como establece el artículo 332 de la LCSP, en la letra e) del apartado 6 al señalar que la OIReScon debe verificar que se aplican con la máxima amplitud las obligaciones y buenas prácticas de transparencia, en particular las relativas a los conflictos de interés y detectar las irregularidades que se produzcan en materia de contratación.

Asimismo, y como ya se ha venido señalando, de acuerdo artículo 332.9 de la LCSP, la Oficina debe elaborar un informe anual que recogerá las conclusiones derivadas de toda la actividad de supervisión realizada por las administraciones competentes. Ese mismo apartado establece, por remisión al apartado anterior, que, en particular, debe incluir *“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 los problemas de colusión detectados”*.

Por último y sobre todo, cabe señalar que **la Estrategia Nacional de Contratación Pública**, regulada en el artículo 334 de la LCSP, y aprobada por esta Oficina el 28 de diciembre de 2022 sobre la base de la propuesta elaborada por el Comité de cooperación en materia de contratación, recoge un objetivo específico al respecto cumpliendo con el mandato legal de incorporar medidas que permitan *“combatir la corrupción y las irregularidades en la aplicación de la legislación sobre contratación pública”*.

IV.2. Identificación de los actores: las Oficinas y Agencias con competencia en Prevención y Lucha contra la Corrupción.

Para la elaboración de los IAS y de este informe, se ha solicitado información a las entidades que forman parte de **la Red Estatal de Oficinas y Agencias Antifraude**¹⁴¹. En este sentido, si bien son varias las previsiones legales existentes al efecto, no todas las entidades se han constituido y están plenamente operativas.

- La **Oficina Antifraude de Cataluña** (en adelante Antifrau Cataluña), creada por la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña, modificada por la Ley 5/2022, de 6 de abril de modificación de la Ley 14/2008, de la Oficina Antifraude de Cataluña.
- La **Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Autónoma de Valencia** (en adelante AVAF), creada por la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.
- La **Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de la Comunidad Autónoma de Baleares** (en adelante OAIB), creada por la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears.
- La **Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción** (en adelante OM Antifrau Mad), del Ayuntamiento de Madrid, creada por el Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento, en sesión ordinaria (34/2016), celebrada el día 23 de diciembre de 2016 y regulada por Reglamento Orgánico aprobado en ese mismo Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento de Madrid (B.O. Ayuntamiento de Madrid de 13 de enero de 2017).
- La Dirección de Servicios de Análisis - **Buzón Ético y de Buen Gobierno** (en adelante Bústia BCN), del Ayuntamiento de Barcelona, adscrita orgánicamente a la Tercera Tenencia de Alcalde del Ayuntamiento de Barcelona. Las Normas Reguladoras del Buzón Ético y de Buen Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona el 16 de enero de 2017.
- La **Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción** de la C. F. de Navarra (en adelante OANA) creada por la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra y desarrollada mediante el Decreto Foral 14/2023, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra¹⁴².

¹⁴¹ La regulación de las Agencias y Oficinas Antifraude puede consultarse en el Código de Lucha contra el Fraude y la Corrupción, antes citado.

¹⁴² No se han incluido datos de esta Oficina por no haber llevado a cabo actuaciones objeto de análisis debido a su reciente puesta en marcha, tal y como se ha comunicado expresamente.

- [La Oficina Andaluza Antifraude](#) (en adelante OAAF), creada por la [Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante](#).

Además de las mencionadas, las unidades o secciones de los Órganos de Control Externo (OCEX) con competencia en materia de prevención de la corrupción asisten y forman parte de la Red, como es el caso de la [Sección de Prevención de la Corrupción del Consello de Contas de la C. A. de Galicia](#)¹⁴³.

De otra parte, cabe mencionar la [Audiencia de Cuentas de Canarias](#), cuya [Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias](#), fue modificada, entre otros aspectos para introducir como función la de *“Informar y recomendar buenas prácticas administrativas, contables y financieras como medio de prevención de la corrupción en el ámbito del sector público de la comunidad autónoma”*, introduciendo así la óptica de la prevención de la corrupción.

Por último, cabe citar a nivel nacional, al [Servicio Nacional de Coordinación Antifraude para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea](#) (en adelante SNAC PIF), de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), regulada en la DA 25ª de la [Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones](#) (LGS). Esta unidad, en un principio, tenía su ámbito limitado a aquellos asuntos en defensa de los intereses financieros de la UE, sin embargo, su campo de actuación se ha visto ampliado al haber sido designada como agencia antifraude del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), motivo por el cual se ha decidido integrar su información con el resto de Agencias y Oficinas Antifraude analizadas en este informe.

IV.3. Las denuncias o comunicaciones en materia de contratación pública en el periodo 2020 - 2022 recibidas por las Agencias y Oficinas Antifraude.

En primer lugar, es relevante saber el porcentaje que suponen las denuncias y comunicaciones en materia de contratación pública del total recibidas por las Agencias y Oficinas puesto que eso refleja el peso y preeminencia de la contratación pública como área de riesgo en fraude y corrupción. Los datos son los siguientes:

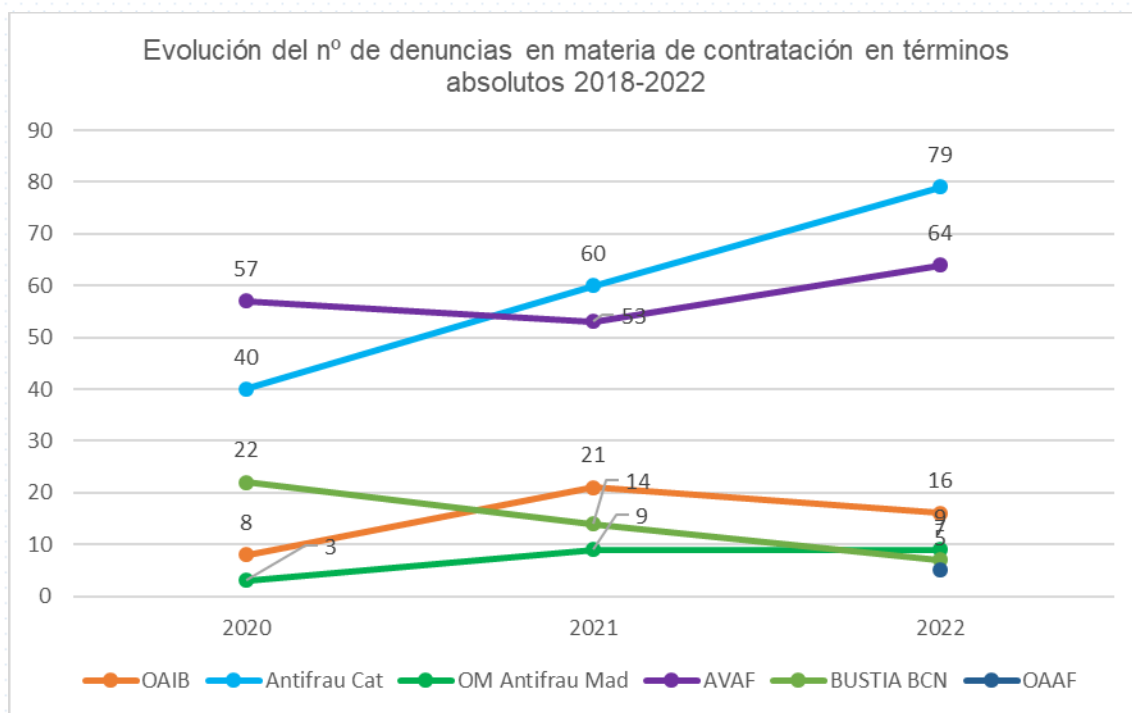
¹⁴³ Creada por la [Ley 8/2015, de 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Consejo de Cuentas, y del texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, de 7 de octubre, para la prevención de la corrupción](#), esta Sección está dirigida a *“colaborar con las administraciones sujetas a su ámbito de actuación, proponiendo la implantación de sistemas de prevención y la elaboración de manuales de gestión de riesgos de la corrupción; comprobar los sistemas de prevención que se pongan en marcha; asesorar sobre los instrumentos normativos más adecuados para prevenir la corrupción; fomentar en la sociedad civil y, particularmente, en el ámbito empresarial la transparencia y el comportamiento ético en sus relaciones con el sector público”*.

Al igual que en años anteriores no se le ha solicitado información, puesto que no tiene atribuidas funciones de investigación o inspección.

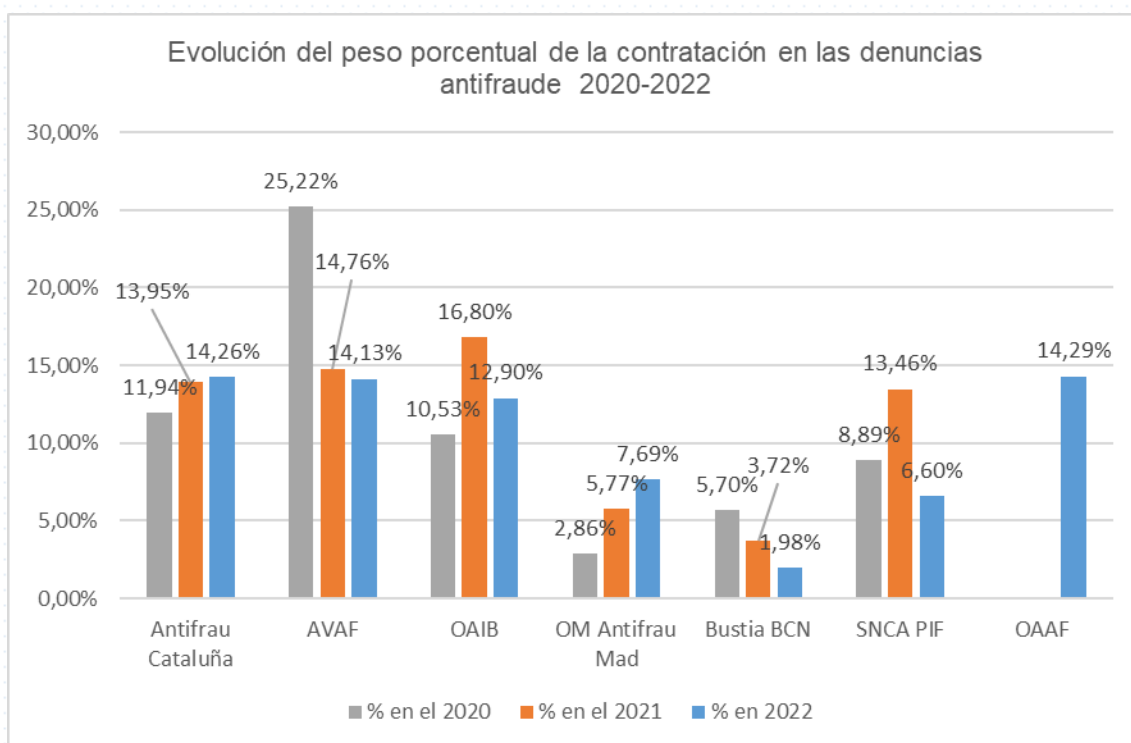
**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Agencia u Oficina	Denuncias en 2020	Denuncias sobre contratación pública en 2020	Denuncias en 2021	Denuncias sobre contratación pública en 2021	Denuncias en 2022	Denuncias sobre contratación pública en 2022	Total denuncias 2020 - 2022	Total denuncias sobre contratación pública 2020 - 2022
Antifrau Cataluña	335	40	430	60	554	79	1.319	179
AVAF	226	57	359	53	453	64	1.038	174
OAIB	76	8	125	21	124	16	325	45
OM Antifrau Madrid	105	3	104	6	117	9	326	18
Bústia BCN	386	22	376	14	354	7	1.116	43
SNCA PIF	45	5	52	7	106	7	203	19
OAAF	-	-	-	-	35	5	35	5

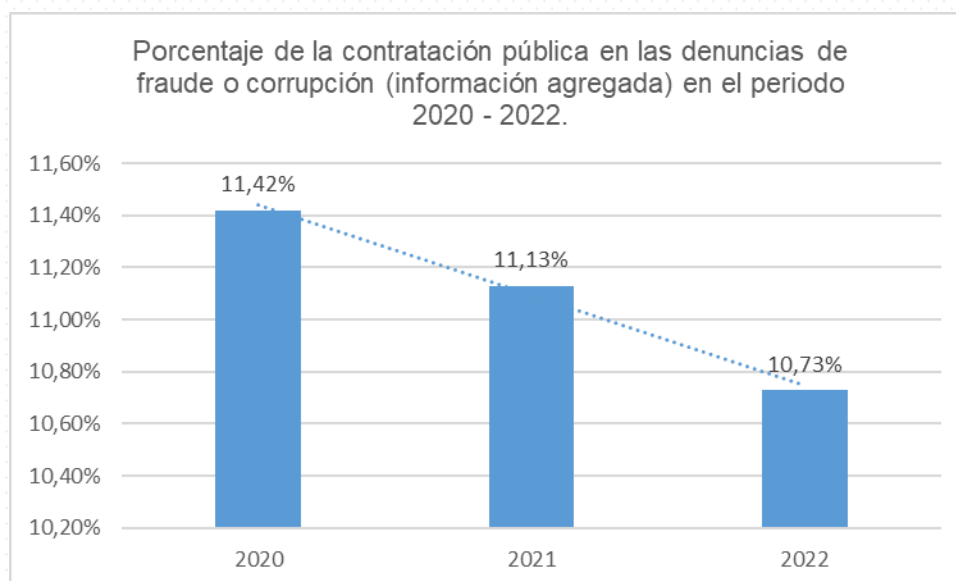
Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIREscon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIREscon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

Como puede verse, con la salvedad de OM Antifrau Mad y Antifrau Cat, existe una cierta tendencia en las Agencias y Oficinas Antifraude a que el peso porcentual de las denuncias en materia contractual disminuya, sobre todo en la comparativa entre las denuncias habidas en el 2021 y en el 2022¹⁴⁴, a pesar del

¹⁴⁴ Cabe recordar que no hay datos anteriores a la OAAF dado que su puesta en marcha efectiva tuvo lugar en el 2021, año en el que no hubo actividad en esta materia tal y como se reflejó en el pasado IAS 2022.

claro aumento en términos absolutos del número de denuncias en materia de contratación pública (sobre todo en el caso de Antifrau Cat).

De esta tendencia podrían inferirse múltiples conclusiones que varían desde una minoración porcentual de las denuncias en materia de contratación pública hasta la consideración de que las denuncias de corrupción en otros campos se hayan incrementado mucho más que en los contratos públicos. Además, en el análisis del dato cuantitativo de “denuncia” puede influir una mayor o menor sensibilidad de los denunciantes. Incluso puede afectar, igualmente, el momento y desarrollo de la actividad de las diversas Oficinas o Agencias.

IV.4. Medio utilizado de remisión, notificación o comunicación de la denuncia.

En relación con el medio por el que se hace llegar la denuncia, y teniendo en cuenta la importancia de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre antes citada, y su transposición, se ha considerado necesario solicitar información a las agencias y oficinas sobre tal extremo, incluido en los IAS 2021, 2022 y 2023.

Para tal análisis, se han utilizado los siguientes tipos de medios de comunicación homogeneizados:

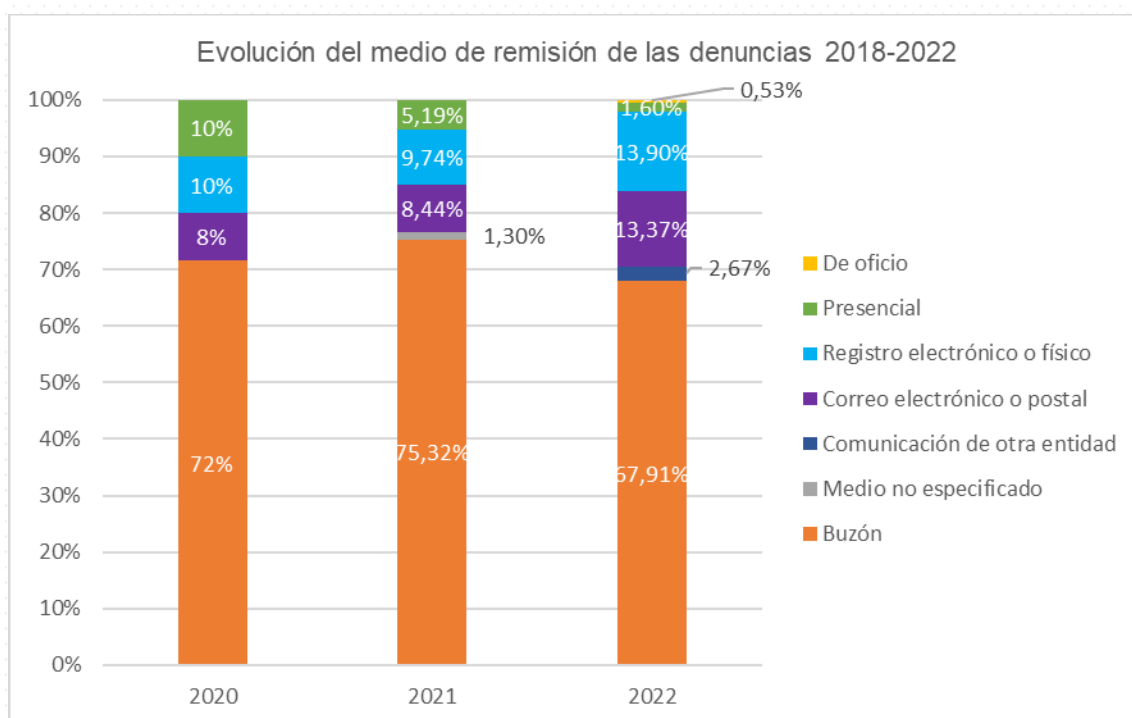
Medio	Significado
Buzón	Aquellos casos en los que se ha recibido la denuncia por medio de un buzón abierto al efecto, ya sea anónimo o no
Comunicación de otra entidad	Aquellos casos en los que se ha recibido la denuncia por parte de otra entidad pública
Correo electrónico o postal	Aquellos casos en los que se ha recibido la denuncia por correo postal o correo electrónico
Registro electrónico o físico	Aquellos casos en los que la denuncia se ha realizado mediante presentación en un Registro Oficial
Presencial	Cuando la denuncia se ha hecho directamente compareciendo presencialmente en la sede de la Oficina o Agencia
De oficio	Aquellos casos en los que la investigación y, en su caso, el expediente derivado son consecuencia de una decisión propia de la Oficina o Agencia Antifraude.

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIREscon

La evolución de este indicador en el periodo 2020 - 2022 se muestra en la tabla y gráficas siguientes.

Medio	2020	2021	2022
Buzón	93	116	127
Medio no especificado	0	2	0
Comunicación de otra entidad	0	0	5
Correo electrónico o postal	11	13	25
Registro electrónico o físico	13	15	26
Presencial	13	8	3
De oficio			1
Total	130	154	187

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

El “buzón” se consolida como el medio de remisión preferido por los denunciantes, con un 71,74% de media en el periodo 2020 - 2022.

IV.5. Fin de la denuncia: resolución, archivo o notificación.

El siguiente indicador objeto de seguimiento es el fin que tiene la denuncia en materia de contratación ya que la denuncia no tiene porqué significar la existencia inequívoca de un hecho o práctica fraudulento o corrupto. Para ello,

se ha utilizado el “estado” homogeneizado de las denuncias que se reproduce en la siguiente tabla:

Estado	Significado
Archivada	Aquellas denuncias que, bien directamente o bien como conclusión del procedimiento de investigación, han sido finalmente archivadas.
En trámite	Aquellas denuncias aún en proceso de ser investigadas.
Informe a Entidad y /o recomendación	Aquellas denuncias cuyo procedimiento de investigación ha finalizado con un informe dirigido a la entidad denunciada, así como aquellas denuncias cuyo procedimiento de investigación ha finalizado con la adopción de una “recomendación” por parte de la Agencia u Oficina.
Interrumpido	Aquellas denuncias que han sido redirigidas a otros órganos por falta de competencia de la Agencia u Oficina o porque los hechos constitutivos de la denuncia están siendo conocidos o ya lo han sido por la autoridad judicial, Ministerio Fiscal o la Policía Judicial.
Notificado	Aquellas denuncias que han ocasionado la notificación bien a la Fiscalía, bien al Tribunal de Cuentas u OCEX, bien a los órganos judiciales competentes.
Otros¹⁴⁵	Aquellas que no pueden categorizarse en las anteriores.

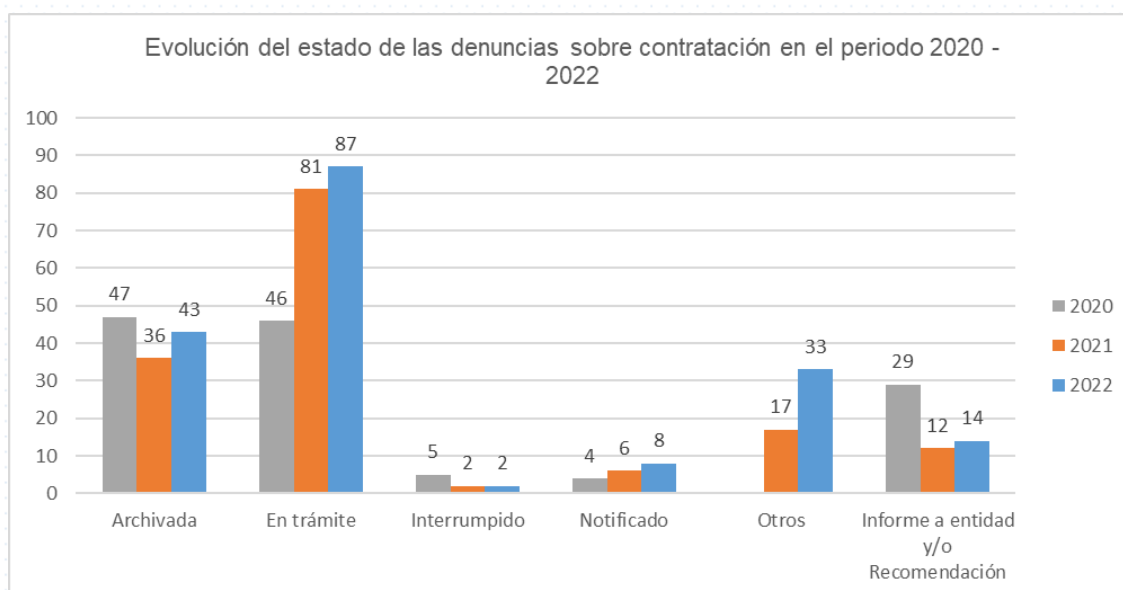
Fuente: Elaboración propia OIREscon.

Los resultados del análisis de este indicador (de forma agregada) en los años 2020, 2021 y 2022 son los siguientes:

Estado	2020	2021	2022
Archivada	47	36	43
En trámite	46	81	87
Interrumpido	5	2	2
Notificado	4	6	8
Otros		17	33
Informe a entidad y/o Recomendación	29	12	14
Total	131	154	187

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIREscon

¹⁴⁵ Se recogen terminaciones distintas de las anteriores, indicado así por la Antifrau Cat (actuaciones que han sido archivadas con una comunicación a la entidad concernida en la que se le informa).



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

Así, en estas cifras, singularmente las procedentes del 2020 y 2021, continúa evidenciándose la tendencia que en los IAS anteriores ya se observó, esto es, que el plazo de la tramitación de los expedientes de investigación es considerable.

IV.6. Las denuncias relativas a corrupción en materia de contratación y sus indicadores de análisis.

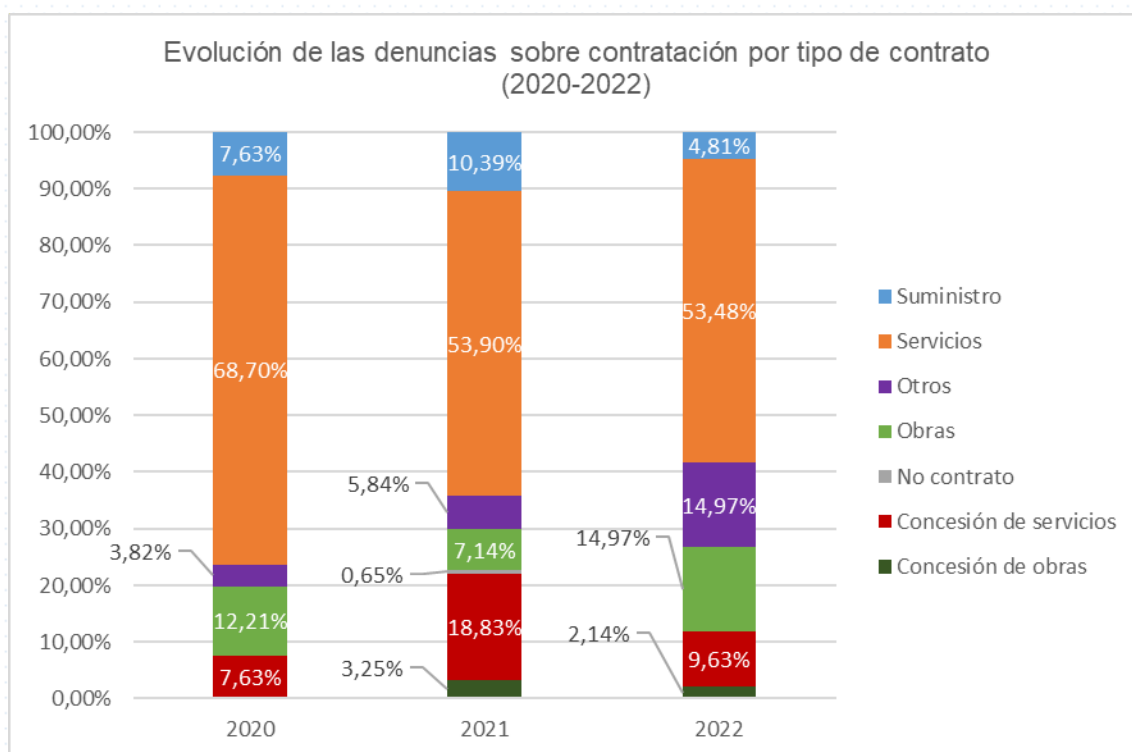
Para el estudio y seguimiento de las denuncias en materia de contratación, en los IAS se han considerado una serie de indicadores que permitiesen valorar e identificar las áreas de riesgo en la materia. En este sentido se han seleccionado tres de ellos: el tipo de contrato objeto de la denuncia, la existencia de conflicto de interés en las denuncias en materia de contratación y el tipo de irregularidad que se denuncia.

A. Tipo de contrato objeto de la denuncia.

Atendiendo a la información recibida en lo que respecta al tipo de contrato objeto de denuncia, los resultados del periodo 2020 – 2022 se muestran en la tabla y gráfica siguiente:

Tipo de contrato	2020	2021	2022
Servicios	90	83	100
Obras	16	11	28
Suministro	10	16	9
Concesión de servicios	10	29	18
Concesión de obras		5	4
No contrato		1	
Total	131	154	187

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

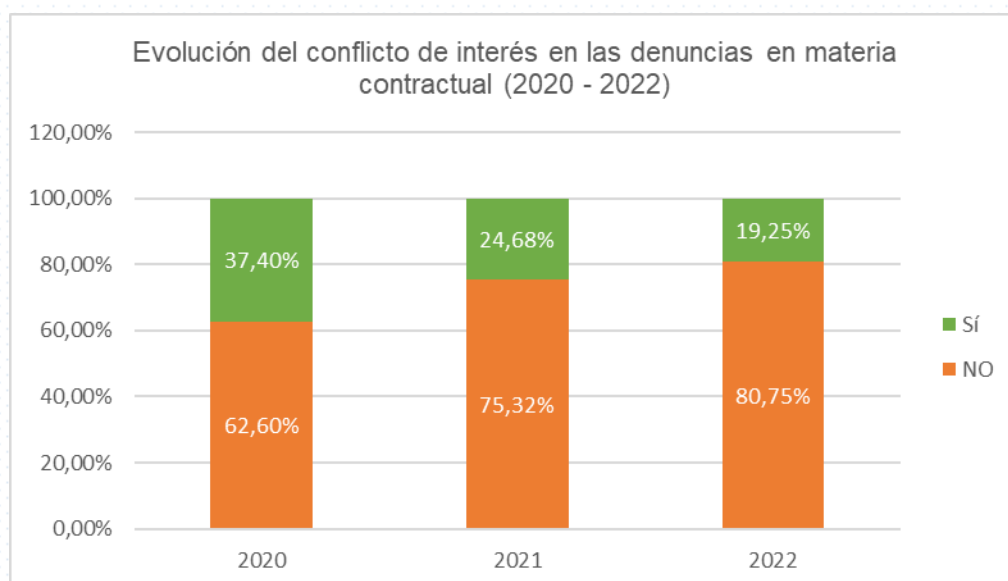
El contrato de servicios se consolida como el tipo de contrato que más riesgo presenta en materia de fraude y corrupción, desde la perspectiva de las denuncias efectuadas.

B. Existencia de conflicto de interés.

Otro de los indicadores que se considera conveniente incluir es la existencia o indicio de conflicto de interés en las denuncias recibidas, reflejado en la siguiente tabla y gráfica en el periodo 2020 - 2022:

Existencia de conflicto de interés	2020	2021	2022
No	82	116	151
Sí	49	38	36
Total	131	154	187

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

A la vista de los datos, el porcentaje de denuncias en las que presuntamente entra en juego un conflicto de interés alcanza de media 27,11%, apreciándose una tendencia descendente.

C. La comunicación o denuncia según el tipo de irregularidad denunciada.

Por último, respecto del tipo de irregularidad denunciada, se indican en la siguiente tabla las categorías unificadas de las causas o contenido de las denuncias o comunicaciones que se han tenido en cuenta en la realización del tal análisis.

Causa de la denuncia	Significado
Ausencia de contrato.	Aquellas denuncias cuyo origen o causa parte de la supuesta inexistencia o cobertura contractual de un servicio, obra o suministro que origina un gasto.
Conflicto de interés (Adj. Contrato).	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se centra en la existencia de un conflicto de interés con un funcionario o empleado público (incluido cargo electo) con implicación en la adjudicación del contrato.
Ejecución de contrato	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se centra en la fase de ejecución de un contrato, incluida la prórroga o la modificación contractual.
Fraccionamiento (Adj. Contrato).	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se centra en el supuesto fraccionamiento de varios contratos.
Irregularidad (Adj. Contrato).	Aquellas denuncias cuyo origen es la existencia de supuestas irregularidades en la tramitación del expediente o licitación del contrato.
Irregularidad en el Pliego	Aquellas denuncias cuyo origen es la existencia de supuestas irregularidades en la documentación que conforman el expediente de contratación o en su preparación y planificación.
No contrato	Aquellas denuncias en las que si bien está implicado algún contrato no afecta al mismo directamente. Se incluyen asimismo aquellas denuncias cuyo origen de la denuncia no tiene relación con su adjudicación o ejecución.

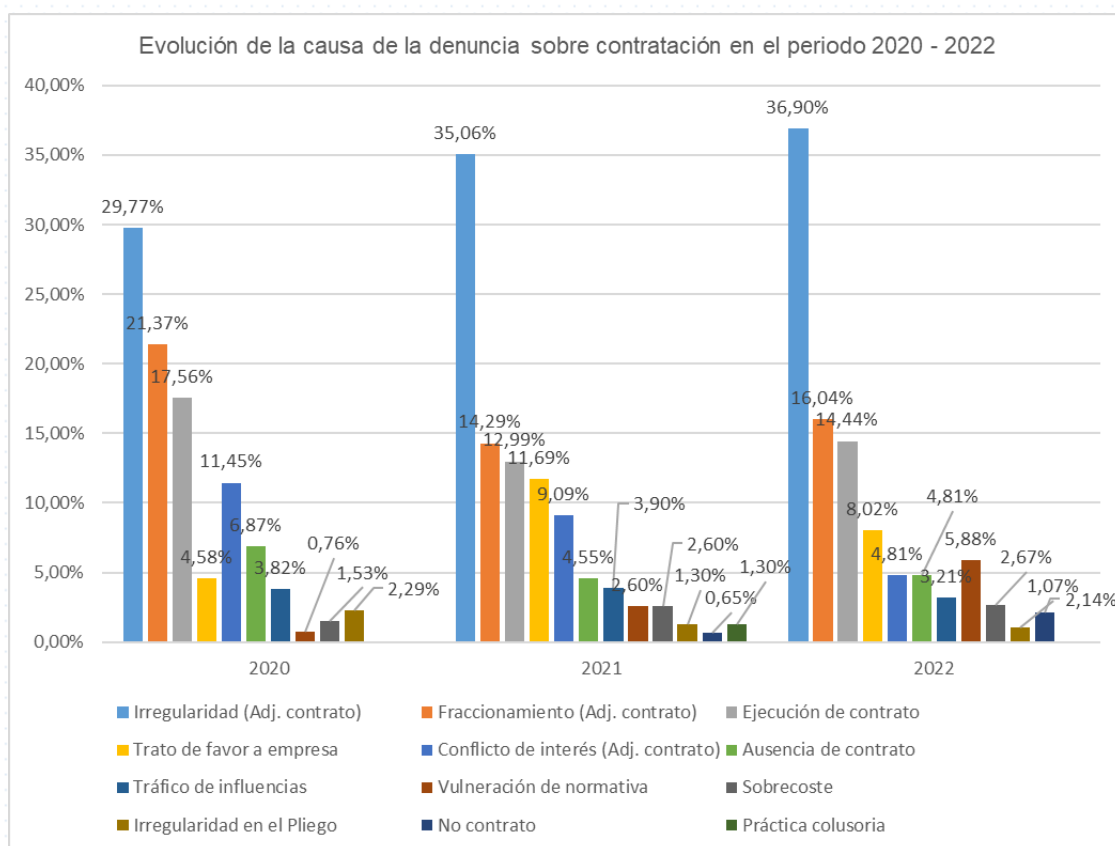
Causa de la denuncia	Significado
Práctica colusoria	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se encuentra en una supuesta práctica colusoria por parte de las empresas licitadoras y/o adjudicatarias.
Sobrecoste	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se encuentra en un supuesto sobrecoste del contrato denunciado.
Sin definir	Aquellas denuncias en las que no se especifica su origen o causa concreta.
Subcontratación	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se centra en irregularidades relativas al régimen de subcontratación.
Tráfico de influencias	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se encuentra en un supuesto tráfico de influencias de las personas responsables del contrato y/o la adjudicataria.
Trato de favor a empresa	Aquellas denuncias cuyo origen es el supuesto trato de favor a una empresa (o grupo de empresas), sin que medie, aparentemente, tráfico de influencias o conflicto de interés.
Vulneración de normativa.	Aquellas denuncias cuyo origen o causa se centra en que la adjudicación del contrato se ha llevado a cabo vulnerando normativa vigente ya sea la contractual o distinta de ésta (por ejemplo, laboral o urbanística).

Fuente: Elaboración propia OIReScon.

Atendiendo a tal clasificación, las denuncias o comunicaciones realizadas por supuesta existencia de fraude o corrupción en el periodo 2020 – 2022 son las siguientes:

Causa	2020	2021	2022
Irregularidad (Adj. contrato)	39	54	69
Ejecución de contrato	23	20	27
Fraccionamiento (Adj. contrato)	28	22	30
Trato de favor a empresa	6	18	15
Conflicto de interés (Adj. contrato)	15	14	9
Ausencia de contrato	9	7	9
Tráfico de influencias	5	6	6
Vulneración de normativa	1	4	11
Sobrecoste	2	4	5
Irregularidad en el Pliego	3	2	2
No contrato		1	4
Práctica colusoria		2	
Subcontratación			
Sin definir			
Total	131	154	187

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

La supuesta existencia de irregularidades en el expediente de licitación o en la adjudicación del contrato es la causa mayoritaria en las denuncias de fraude y/o corrupción realizadas en materia de contratación pública durante el periodo 2020 - 2022.

IV.7. Actuaciones de prevención de la corrupción en materia de contratación: asesoramiento, emisión de informes y actuaciones de formación.

En el momento de solicitar la información a las agencias y oficinas se incluye una petición sobre las actuaciones en materia de prevención de la corrupción, tanto de asesoramiento como de formación.

En este sentido, predominan principalmente dos tipos de actuaciones:

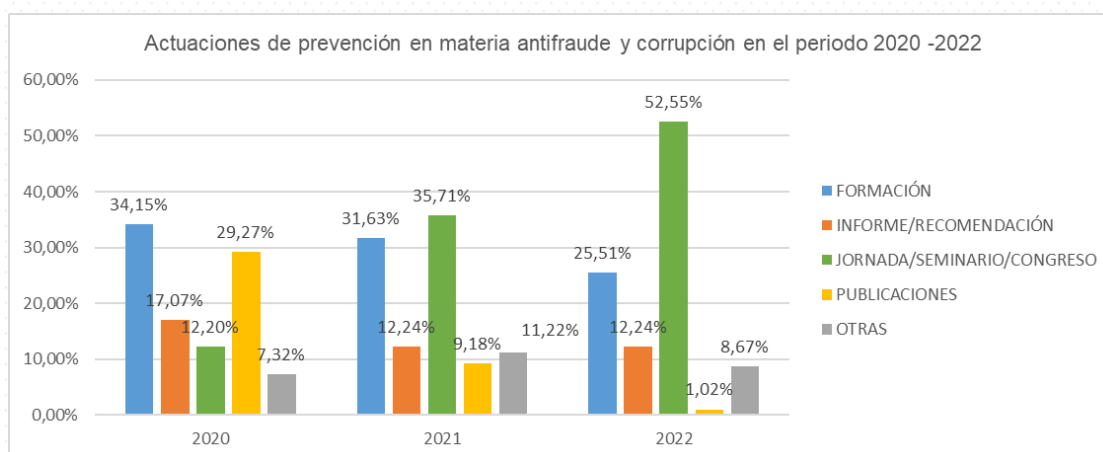
- Por un lado, la actuación en materia de prevención en acciones de **formación**, tales como la celebración de cursos, congresos, jornadas, talleres o seminarios, bien de organización propia, bien como participantes en otros eventos.
- Por otro lado, actuaciones más cercanas al **asesoramiento** y análisis, como son la emisión de informes analíticos, recomendaciones y alegaciones a normas que afectan al ámbito de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

En el periodo 2020 – 2022 se han comunicado las actuaciones, en términos cuantitativos, que se reflejan en las siguientes tabla y gráfica, en las que puede observarse el predominio de las “Jornadas/Seminarios/Congresos”.

De hecho, en el periodo 2020 – 2022, se celebraron 143 actuaciones de esta naturaleza, destacando especialmente el año 2022, aspecto que tendría su explicación en la desaparición de las medidas y restricciones sobre la presencialidad y aforo que predominaron durante la pandemia del COVID 19.

Actuación	2020	2021	2022
Formación	14	31	50
Informe/Recomendación	7	12	24
Jornada/Seminario/Congreso	5	35	103
Publicaciones	12	9	2
Otras	3	11	17
Total	41	98	119

Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las Agencias Antifraude y elaboración OIReScon

IV.8. La coordinación en relación con la prevención y lucha contra el fraude en materia de contratación pública.

No puede obviarse en este punto el esfuerzo que las Agencias y Oficinas referidas han realizado en aras de una coordinación de su actuación. En este sentido, en junio de 2018 se creó la citada Red estatal de Oficinas y Agencias de Prevención y Lucha contra el Fraude que celebra, al menos, dos sesiones anuales de coordinación.

En estos encuentros se ofrecen, además, diversas ponencias de diferentes invitados, incluido el ámbito internacional, relacionadas con la materia, que sirven de aprendizaje y conocimiento de buenas prácticas entre las distintas entidades.

La OIReScon se incorporó a dichas sesiones en la celebración de la IV jornada, en noviembre de 2019, y desde entonces ha participado en todos sus encuentros.

V. Las prácticas colusorias en la contratación pública.

V.1. Marco normativo de la defensa de la competencia en materia de contratación pública.

La LCSP, tal y como recoge en su exposición de motivos, incorpora determinadas medidas dirigidas a velar por la debida competencia en las licitaciones públicas “*pretendiendo que se produzca un avance significativo en este ámbito, con medidas que persiguen su realización efectiva*”.

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

Se resumen, a continuación, estas menciones y medidas¹⁴⁶, 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](#).

Menciones de las entidades de defensa de la competencia en la LCSP. ¹	
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

¹⁴⁶ Entiéndase, cuando así corresponda, que la referencia a la CNMC es a la entidad de defensa de la competencia de ámbito autonómico.

V.2. Las Agencias, autoridades o entidades con competencia en la defensa de la competencia.

En el ámbito de la política de defensa de la competencia se ha configurado un sistema descentralizado de acuerdo a 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 periodo 2020 - 2022 (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).

Es a estas entidades de defensa de la competencia, junto con la CNMC, a las que se les ha solicitado la información que ha servido de base para realizar los IAS 2021, 2022 y 2023:

- Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (TDC Aragón) y Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón (SDC Aragón).
- Servicio de Defensa de la Competencia de la Generalitat Valenciana (Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo). (SDCC Valenciana)
- Comisión Gallega de la Competencia (CGC).
- Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (ACREA).
- Autoridad Vasca de la Competencia (AVC).
- Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO).
- Servicio para la Defensa de la Competencia de Castilla y León (SDC CyL).
- Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura (JDCEX).
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

V.3. Las prácticas colusorias en el periodo 2020 – 2022.

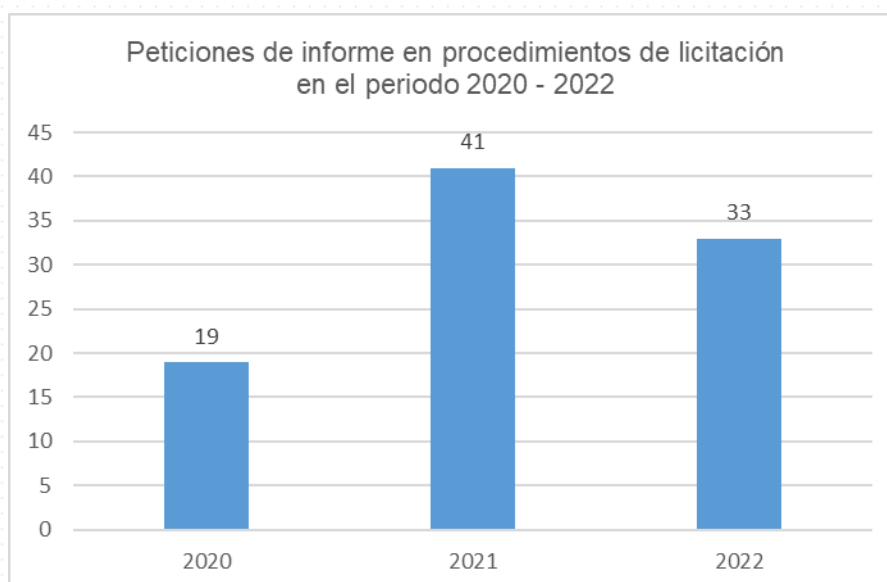
Como cuestión previa al análisis, debe indicarse que en este informe se entenderá por práctica colusoria la definición establecida en el artículo 1.1 de la [Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia](#), (LDC) “...*todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada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

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

En el periodo 2020 - 2022 se han realizado 93 peticiones de informe en el marco de procedimiento de licitación, dirigidas a la CNMC y a las autoridades autonómicas, tal y como se muestra a continuación:

Entidad ¹⁴⁷	2020	2021	2022	Total
ACCO	0	2	3	5
ACREA	4	9	2	15
AVC	1	5	9	15
CG COMPETENCIA	2			2
CGC		5	0	5
CNMC	5	16	16	37
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	3			3
SDC CyL	0	1	0	1
SDCC VALENCIANA	2	2	1	5
TDC ARAGÓN	2	1	2	5
Total	19	41	33	93

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



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

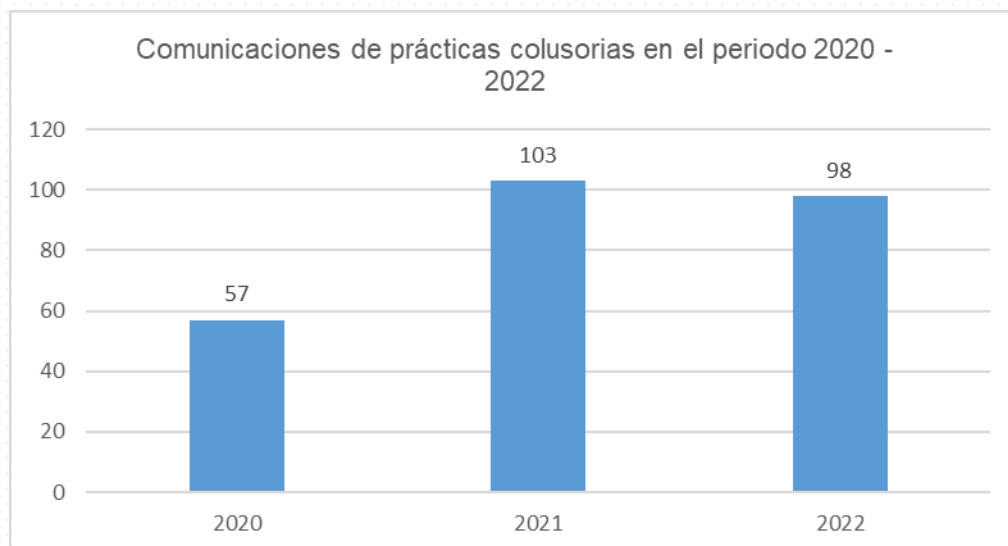
¹⁴⁷ Se han indicado las denominaciones actuales de las entidades consultadas.

B. Comunicaciones de prácticas colusorias a las entidades de defensa de la competencia.

En el periodo 2020 - 2022 se han realizado 258 comunicaciones por supuestas prácticas colusorias dirigidas a la CNMC y a las autoridades autonómicas, que se muestran a continuación:

Entidad	2020	2021	2022	Total
ACCO	5	8	10	23
ACREA	6	18	19	43
AVC	8	3	2	13
CG COMPETENCIA	8			8
CGC		5	3	8
CNMC	20	52	55	127
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	3			3
SDC CyL	0	1	0	1
SDCC VALENCIANA	4	14	7	25
TDC ARAGÓN	3	2	2	7
Total	57	103	98	258

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



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

C. Comunicaciones de prácticas colusorias por los órganos de contratación.

En el periodo 2020 - 2022 se han realizado 122 comunicaciones por parte de los órganos de contratación por supuestas prácticas colusorias, dirigidas a la CNMC y a las autoridades autonómicas, del modo que se muestra a continuación:

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Entidad	2020	2021	2022	Total
ACCO	1	2	2	5
ACREA	6	16	18	40
AVC	1	2	2	5
CG COMPETENCIA	2			2
CGC		3	1	4
CNMC	5	16	16	37
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	3			3
SDC CyL	0	1	4	5
SDCC VALENCIANA	0	11	3	14
TDC ARAGÓN	2	3	2	7
Total	20	54	48	122

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



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

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

En el periodo 2020 - 2022 se han realizado 16 comunicaciones por parte de los órganos externos de control y tribunales administrativos por supuestas prácticas colusorias, dirigidas a la CNMC y a las autoridades autonómicas, del modo que se muestra a continuación:

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Entidad	2020	2021	2022	Total
ACCO	2	0	1	3
ACREA	0	1	1	2
AVC	0	2	0	2
CG COMPETENCIA	2			2
CGC		3	0	3
CNMC	1	0	0	1
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	0			0
SDC CyL	0	0	0	0
SDCC VALENCIANA	1	1	0	2
TDC ARAGÓN	0	1	0	1
Total	6	8	2	16

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



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

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

Por parte de las entidades de defensa de la competencia, se ha comunicado a esta Oficina el inicio de 111 expedientes de investigación en el periodo 2020 – 2022 distribuidos de la siguiente manera:

Entidad	2020	2021	2022	Total
ACCO	3	3	10	16
ACREA	0	5	8	13
AVC	8	3	2	13
CG COMPETENCIA	8			8
CGC		17	3	20
CNMC	4	11	4	19
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	5			5
SDC CyL	0	3	4	7
SDCC VALENCIANA	3	0	0	3
TDC ARAGÓN	3	3	1	7
Total	34	45	32	111

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



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

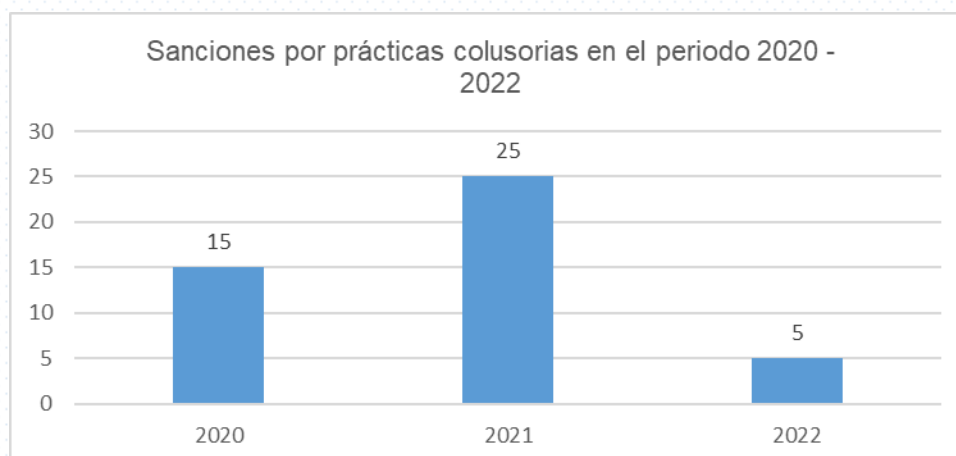
F. Número de sanciones.

En el periodo 2020 – 2022 tuvo lugar la imposición de 45 sanciones por prácticas colusorias por parte de la CNMC y las entidades autonómicas, distribuidas de la siguiente manera:

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Entidad	2020	2021	2022	Total
ACCO	10	16	2	28
ACREA	0	2	0	2
AVC	1	0	2	3
CG COMPETENCIA	2			2
CGC		1	0	1
CNMC	1	6	1	8
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	0			0
SDC CyL	0	0	0	0
SDCC VALENCIANA	1	0	0	1
TDC ARAGÓN	0	0	0	0
Total	15	25	5	45

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



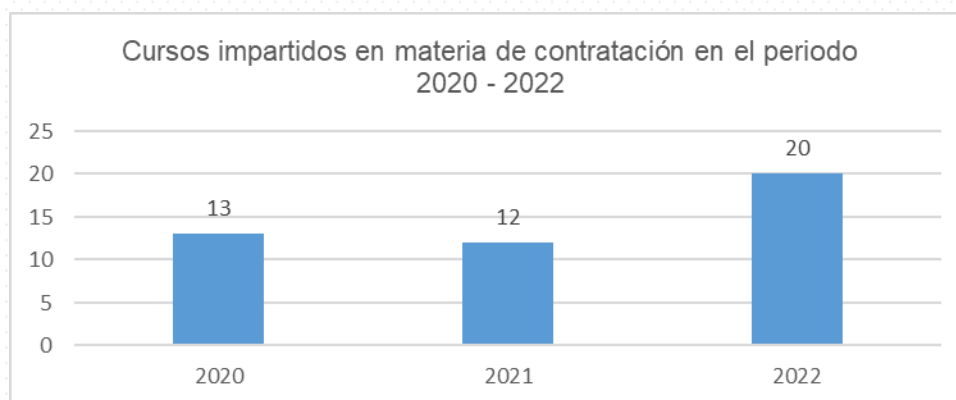
Fuente: Elaboración propia OIReScon a partir de la información recibida de las entidades de defensa de la competencia

G. Número de cursos impartidos en materia de contratación.

Considerando la importancia de la política de prevención en materia de competencia en la contratación pública, se ha incluido de manera permanente el seguimiento de las actuaciones de formación. Por ello, desde el IAS 2020 se incluye, como indicador en prevención, los cursos en materia de contratación impartidos por estas entidades de defensa de la competencia. El resultado de su seguimiento en el periodo 2020 – 2022 es el siguiente:

Entidad	2020	2021	2022	Total
ACCO	0	0	1	1
ACREA	0	0	0	0
AVC	1	5	3	9
CG COMPETENCIA	0			0
CGC		0	2	2
CNMC	11	7	14	32
JDCEX			0	0
SDC ARAGÓN	1			1
SDC CyL	0	0	0	0
SDCC VALENCIANA	0	0	0	0
TDC ARAGÓN	0	0	0	0
Total	13	12	20	45

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



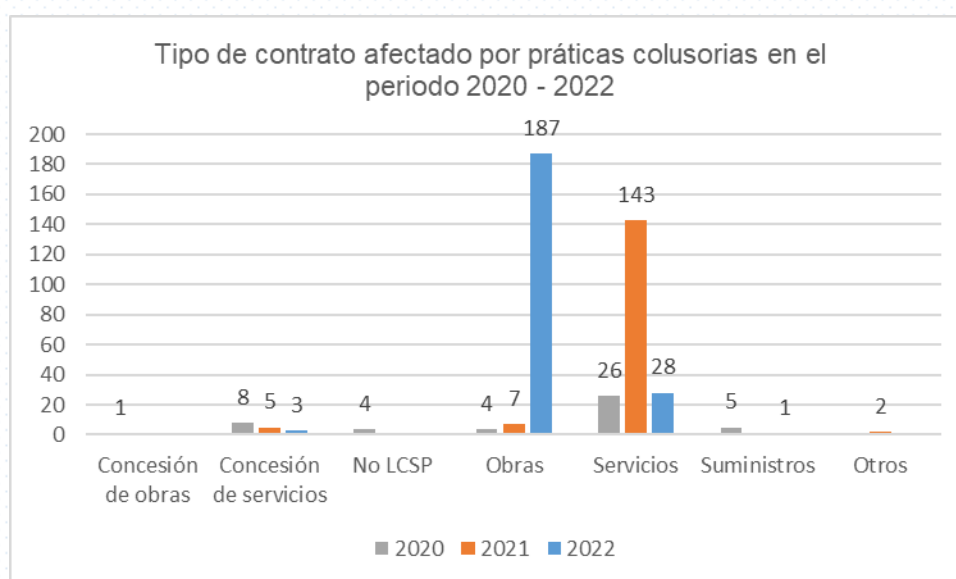
Fuente: Elaboración propia OIReScon a partir de la información recibida de las entidades de defensa de la competencia

H. Tipo de contrato afectado por las denuncias de prácticas colusorias.

A partir del IAS 2020 se amplió el ámbito a supervisar por la Oficina ya que, sobre la base de la información de los expedientes afectados por denuncias de supuestas prácticas colusorias remitidas por las entidades de defensa de la competencia, se ha analizado el tipo de contrato más afectado por prácticas colusorias o anticompetitivas. Si bien durante el periodo 2020 – 2022 los resultados agregados señalan que el contrato de obras es el más afectado, dicho indicador es consecuencia de los datos del año 2022, ya que, de hecho, venía siendo predominante el contrato de servicios en los años precedentes.

Tipo de contrato	2020	2021	2022	Total
Obras	4	7	187	198
Servicios	26	143	28	197
Concesión de servicios	8	5	3	16
Suministros	5		1	6
No LCSP	4			4
Otros		2		2
Concesión de obras	1			1
Total	48	157	219	424

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



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

- I. Las prácticas colusorias en materia de contratación según el sector económico de actividad más afectado por las denuncias.

Otro de los aspectos que se ha analizado del listado de contratos públicos remitido por las entidades consultadas en el periodo 2020 - 2022, es su sector o actividad, para averiguar si es posible deducir algún ámbito más sensible al riesgo de una práctica colusoria.

En este sentido, se utiliza como referencia la clasificación de las actividades o sectores según el código CNAE, pudiendo ver en la tabla y gráfica que se muestran a continuación los resultados. En ellos, se comprueba que la “Ingeniería civil” y la “Construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles” son los sectores más afectados en el periodo 2020 – 2022.

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Sector económico	2020	2021	2022	Total
Ingeniería civil	3	2	180	185
Construcción de carreteras y vías férreas, puentes y túneles	3	102	3	108
Actividades generales de la Administración Pública	8	19	8	35
Otro transporte terrestre de pasajeros	13	5	9	27
Construcción de edificios	1	5	4	10
Actividades sanitarias	3	5	1	9
Restaurantes y puestos de comidas	3	3	1	7
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	3
Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	2			2
Reparación de equipos eléctricos		2		2
Industria de la alimentación	2			2
Servicios de comidas y bebidas			2	2
Otras actividades profesionales, científicas y técnicas n.c.o.p.		1	1	2
Reparación de productos metálicos, maquinaria y equipo	2			2
Actividades de limpieza		1		1
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
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
Mantenimiento y reparación de vehículos de motor			1	1
Seguros, reaseguros y fondos de pensiones, excepto Seguridad Social obligatoria	1			1
Educación			1	1
Sin información	1			1
Fabricación de envases y embalajes de madera	1			1
Total	47	157	219	423

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

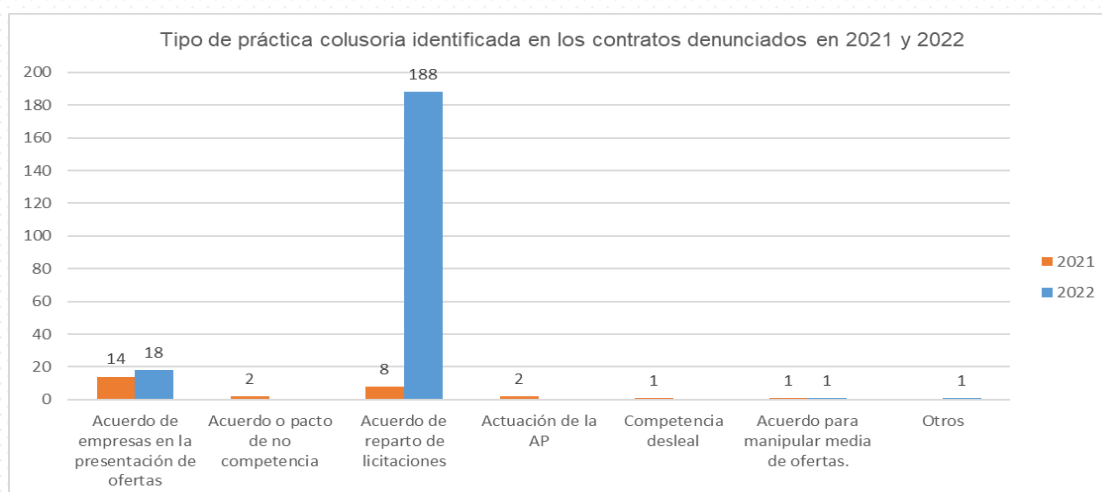
J. El tipo de práctica colusoria en materia de contratación.

Por último, en el IAS 2022, se incluyó un nuevo indicador analítico relativo a las prácticas colusorias en materia de contratación con atención al tipo de práctica colusoria identificada.

Los resultados de los años 2021 y el 2022 (IAS 2022 y 2023) se recogen en la tabla que se muestra a continuación.

Práctica colusoria	2021	2022	Total
Acuerdo de empresas en la presentación de ofertas	14	18	32
Acuerdo o pacto de no competencia	2		2
Acuerdo de reparto de licitaciones	8	189	196
Actuación de la AP	2		2
Competencia desleal	1		1
Acuerdo para manipular media de ofertas	1	1	2
Otros		1	1
Total	28	209	236

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

Varía, por tanto, la práctica colusoria mayoritaria de un año a otro, aunque en estos resultados debe siempre tenerse en cuenta el efecto que sobre el total tiene el número de expedientes comunicados por parte de la CNMC.

Anexo. - Los tribunales administrativos de ámbito estatal, autonómico, local y sectorial.

Nombre del Tribunal	Ámbito territorial / sectorial	Fecha de creación	Normativa aplicable
<u>Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales</u>	Diputación Foral de Álava	Acuerdo creación: 28/09/2010	<u>Decreto Foral 39/2017, del Consejo de Gobierno Foral de 3 de agosto, que modifica el Decreto Foral 44/2010, de 28 de septiembre, de creación del Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales</u> <u>Decreto Foral 44/2010, del Consejo de Diputados de 28 de septiembre, que aprueba la creación del Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales</u>
<u>Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales</u> ¹⁴⁸	Diputación Foral de Gipuzkoa	Acuerdo creación: 28/09/2010	<u>Decreto foral 24/2010, de 28 de septiembre, de creación y regulación del Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales</u>
<u>Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales</u>	Diputación Foral de Bizkaia	Acuerdo creación: 29/09/2010	<u>Decreto foral de la Diputación Foral de Bizkaia 102/2010, de 29 de septiembre, de creación del tribunal administrativo foral de recursos contractuales</u>
<u>Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales</u>	Cortes Generales	Acuerdo creación: 21/12/2010	<u>Resolución de 18 de enero de 2011, del Letrado Mayor de las Cortes Generales, por la que se publica la de 21 de diciembre de 2010, de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, por la que se crea el Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales</u>
<u>Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada</u>	Ayuntamiento de Granada	Acuerdo creación: 21/12/2011	<u>Modificación del Reglamento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales</u> <u>Reglamento de Funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada</u>
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Granada</u>	Diputación provincial de Granada	Acuerdo creación: 29/03/2012	<u>Reglamento del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Diputación Provincial de Granada</u> ¹⁴⁹
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Huelva</u>	Diputación provincial de Huelva	Acuerdo creación: 02/05/2012	<u>Reglamento de Organización y Funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Excm. Diputación de Huelva (2022)</u>

¹⁴⁸ Puesta en marcha el 28 de enero de 2011.

¹⁴⁹ Edicto 22/06/2017 Modificación del Reglamento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales B.O.P. nº 125, Granada, martes 4 de julio de 2017.

INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023

Nombre del Tribunal	Ámbito territorial / sectorial	Fecha de creación	Normativa aplicable
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla</u>	Ayuntamiento de Sevilla	Acuerdo creación: 25/05/2012	<u>Acuerdo de la Junta de Gobierno Local sobre composición y funcionamiento</u> <u>Acuerdo plenario de creación del Tribunal</u>
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Málaga</u>	Ayuntamiento de Málaga	Acuerdo creación: 25/10/2012	<u>Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento de Málaga</u>
Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento De Córdoba	Ayuntamiento de Córdoba	Acuerdo creación: 21/12/2012	<u>Reglamento de Funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba</u>
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Cádiz</u>	Diputación provincial de Cádiz	Acuerdo creación: 20/03/2013	<u>Reglamento de organización y funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Cádiz</u> <u>Normas de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Cádiz</u>
<u>Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes de Castilla y León</u>	Cortes Generales de la C. de Castilla y León	Acuerdo creación: 04/07/2013	<u>Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León, de 4 de julio de 2013, por el que se regula la creación del Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes de Castilla y León (BOCCYL n.º 270, de 16/07/2013)</u>
<u>Tribunal de Recursos Contractuales del Parlamento de las Illes Balears</u>	C. A. de las Illes Balears	Acuerdo creación (2022): 12/01/2022 Acuerdo creación (2016): 18/05/2016	<u>Acuerdo de la Mesa del Parlamento de las Illes Balears por el que se regula la creación del Tribunal de Recursos Contractuales del Parlamento de las Illes Balears (2022)</u> <u>Acuerdo de la Mesa del Parlamento de las Illes Balears por el que se regula la creación del Tribunal de Recursos Contractuales del Parlamento de las Illes Balears (2016)</u>
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales Ayuntamiento de Marbella</u>	Ayuntamiento de Marbella	Acuerdo creación: 28/03/2018	<u>Acta de la sesión ordinaria del 28/03/2018, en la que se acuerda, entre otras cosas, crear el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento y aprobar inicialmente el Reglamento Orgánico Regulador de su Composición y Funcionamiento.</u>

INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023

Nombre del Tribunal	Ámbito territorial / sectorial	Fecha de creación	Normativa aplicable
<u>Órgano Independiente de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Vigo</u> ¹⁵⁰	Ayuntamiento de Vigo	Acuerdo creación: 05/04/2018	<u>Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Vigo en sesión ordinaria del 5 de abril de 2018</u>
Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza ¹⁵¹	Ayuntamiento de Zaragoza	Acuerdo creación: 30/07/2020	<u>Reglamento del Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza</u>
<u>Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Jerez</u>	Ayuntamiento de Jerez	Acuerdo creación: 28/01/2021	<u>Acuerdo de Pleno creación y nombramiento titular del TARCA</u>
Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Mancomunidad de municipios de la Costa del Sol ¹⁵²	Mancomunidad de municipios de la Costa del Sol	Acuerdo creación: 10/12/2021	<u>Reglamento de Organización y Funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol Occidental y de los Municipios Mancomunados que se adhieran al mismo</u> (Publicado en el BOP 46, del día 09/03/2022) <u>Anuncio de Aprobación Inicial en el Boletín Oficial de la Provincia</u>
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Almería</u>	Ayuntamiento de Almería	Acuerdo creación: 22/12/2021	<u>Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento de Almería</u>
<u>Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales</u>	Ayuntamiento de Mijas	Sin información	Sin información

Fuente: Elaboración propia OIReScon

¹⁵⁰ Informa de que el Ayuntamiento de Vigo no tiene constituido un tribunal para la resolución de los recursos especiales en materia de Contratación, por lo que no tienen documentación para enviar. Los recursos presentados contra acuerdos de este ayuntamiento son resueltos por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública da Comunidad Autónoma de Galicia.

¹⁵¹ Informa de que todavía no se ha efectuado la convocatoria pública para la selección de los miembros que compondrán el Tribunal, ni se ha acordado por tanto su creación formal y la designación de su composición, no existiendo en consecuencia actividad alguna del citado Tribunal hasta la fecha.

¹⁵² Informa de que no ha llegado a constituirse ni a nombrarse sus miembros.

ANEXOS A LA PARTE I

ANEXO I: TABLA DE EQUIVALENCIAS ENTRE EL MODELO DE LA CE, Y LOS APARTADOS DEL PRESENTE INFORME TRIENAL

ANEXO II: PROCESO DE ELABORACIÓN DEL APARTADO 4.

ANEXO III: DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES AL APARTADO 4, RELATIVOS A LA INFORMACIÓN CUALITATIVA

ANEXO IV: LISTADO DE LOS PRINCIPALES ÓRGANOS U ORGANISMOS CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE CONTROL Y SUPERVISIÓN

ANEXO I: TABLA DE EQUIVALENCIAS ENTRE EL MODELO DE LA COMISIÓN EUROPEA, Y LOS APARTADOS DEL PRESENTE INFORME TRIENAL

TABLA DE EQUIVALENCIAS	
REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN ("TEMPLATE")	INFORME TRIENAL
I. The public procurement framework	PARTE INICIAL, apartados (Consideraciones previas, principales actuaciones y estructura). PARTE II, apartado 4 (Información cualitativa).
II. Key quantitative indicators	PARTE I, apartado 3.1.5 (Bloque I. Principales indicadores cuantitativos)
III. Sources of wrong application or of legal certainty (...)	PARTE II INFORME TRIENAL DE LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN
IV. Fraud, corruption, conflict of interests (...)	PARTE II INFORME TRIENAL DE LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN
V. Level of SME's participation in public procurement	
Qualitative reporting (V.1)	PARTE I, apartado 4.2.4. CP+PYME
Quantitative reporting (V.2)	PARTE I, apartado 3.1.6 (Bloque IV. Nivel de participación de las PYME en la contratación pública)
VI.1. Green Public Procurement	PARTE I
Qualitative reporting	PARTE I, apartado 4.2.2. Compra pública ecológica (CPE)
Quantitative reporting	PARTE I, apartado 3.1.7. Bloque V (Información sobre la aplicación práctica de la contratación estratégica nacional).
VI.2. Socially responsible public procurement	PARTE I
Qualitative reporting	PARTE I, apartado 4.2.3 (Compra pública socialmente responsable (CPSR))
Quantitative reporting	PARTE I, apartado 3.1.7. Bloque V. Información sobre la aplicación práctica de la contratación estratégica nacional.
VI.3. Public procurement of innovation	PARTE I
Qualitative reporting	PARTE I, apartado 4.2.1 (Compra pública de innovación (CPI))
Quantitative reporting	PARTE I, apartado 3.1.7.3. Bloque y apartado V.3 (Contratación pública innovadora)
VII. The level of competition in public procurement	PARTE II INFORME TRIENAL DE LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN
Replicability	Apartado 3.2 (Informe metodológico)

ANEXO II: PROCESO DE ELABORACIÓN DEL APARTADO 4.

La metodología empleada para la preparación del apartado de análisis cualitativa sobre la contratación pública realizada se resume en la siguiente figura:

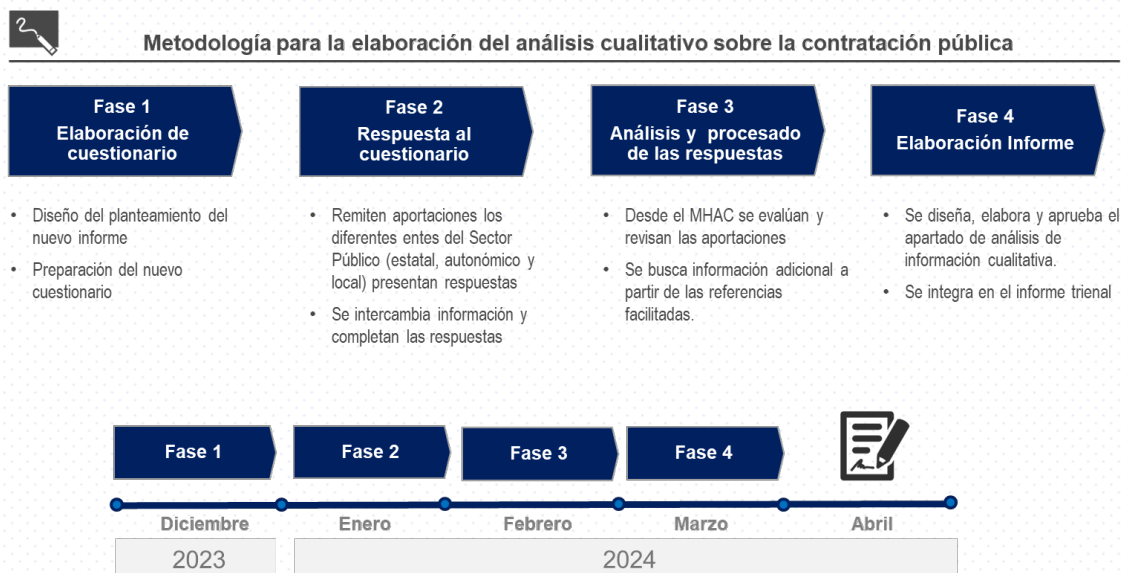


Figura 1. Metodología para el análisis cualitativo. Fuente: Elaboración propia.

Con el objetivo de recopilar la información necesaria para la elaboración del Informe Trienal 2024 (referido al periodo 2021-2023) se dirigió un cuestionario sobre distintos aspectos de interés relativos a las dimensiones CPI, CPE, CPSR y CP+PYME a los diferentes entes del sector público, en concreto:

- En el ámbito estatal, a los Departamentos Ministeriales con representación en la JCCPE.

En este ámbito no se recibió respuesta del Ministerio de Cultura. Por otro lado, el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades solamente respondió a las cuestiones de la dimensión CPI.

- En el ámbito autonómico, a las Juntas Consultivas de contratación pública autonómicas ("JC") o, en aquellas CCAA que no tiene JC, a los órganos con competencia técnico-jurídica equivalente.

En este caso no se recibió respuesta de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla

- En el ámbito local, a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) dada su condición de Asociación de EELL de ámbito estatal con mayor implantación.

En el ámbito local, la FEMP solamente ha informado sobre el apartado de Retos y Problemas del cuestionario en las cuatro dimensiones, indicando respecto al resto de apartados que la situación no ha cambiado respecto al periodo que abarcaba el Informe Trienal 2021.

En la dimensión CP+PYME, la FEMP también ha respondido al bloque sobre otras medidas que han adoptado las EELL para ayudar a promover la PYME.

Es por ello que, cuando se hace referencia al conjunto del sector público a lo largo de todo el Informe se incluye solamente información del ámbito estatal y el ámbito autonómico, a excepción del bloque de retos y problemas y el bloque de otras medidas en PYME que también incluye información del ámbito local.

Con este ejercicio se pretendía recoger y poner en valor la información, las actuaciones, el conocimiento y la experiencia que los Departamentos Ministeriales, las CCAA y las EELL para su inclusión en el Informe Trienal 2024.

El cuestionario se elaboró a partir del apartado 4 *Información cualitativa sobre la contratación pública realizada* del Informe Trienal 2021 y tomando como referencia las conclusiones alcanzadas en aquel ejercicio de información.

El cuestionario se estructuró en cuatro partes correspondientes a cada una de las cuatro dimensiones CPI, CPE, y CP+PYME. Cada una de estas cuatro partes contenía a su vez dos bloques de preguntas.

Un primer bloque relativo a las medidas adoptadas durante el periodo a informar, en concreto:

- Definición de una estrategia, objetivos y líneas de actuación.
- Aprobación de instrucciones internas dirigidas a establecer pautas de aplicación en cada una de las cuatro dimensiones a estudio.
- Aprobación de guías informativas y/o recomendaciones dirigidas al personal de los órganos de contratación a fin de facilitar la aplicación de la compra pública en cada una de las cuatro dimensiones.
- Realización de actividades formativas.
- Herramientas de información en línea sobre el uso/las mejores prácticas relacionadas con cada una de las cuatro dimensiones,

Y un segundo bloque relativo a los retos y problemas que en el mismo periodo temporal se hubieran identificado en relación con cada una de las cuatro dimensiones.

En primero lugar, y para poder tratar de forma conjunta la información remitida por los distintos entes consultados, se diseñó una plantilla en formato Ms Excel con la misma estructura que el cuestionario, a la que se fueron incorporando las respuestas recibidas. En esta plantilla se formularon además columnas de verificación para comprobar tanto la coherencia de las respuestas recibidas como la completitud de todos los bloques de preguntas.

Una vez recibidos los cuestionarios cumplimentados por los distintos entes consultados, se fueron trasladando las respuestas a la plantilla Excel. Las columnas de verificación permitieron comprobar aquellas cuestiones que habían quedado sin responder y en estos casos se solicitó respuesta a la persona de contacto indicada en el cuestionario.

En paralelo se llevó a cabo una labor de comprobación de la coherencia de la información recogida en los cuestionarios, de manera que las respuestas dadas por los distintos entes estuvieran colocadas en el apartado adecuado del cuestionario, además se cumplimentaron apartados que se habían dejado sin contestar en caso de que la respuesta estuviera contemplada en otro apartado del cuestionario, asimismo se cotejó y completó información utilizando los documentos referenciados en los cuestionarios e incluso otras referencias externas.

Las respuestas contenidas en los cuestionarios eran de dos tipos: respuestas binarias y respuestas de texto libre.

El tratamiento de la información recopilada en las respuestas de tipo binario ha sido la elaboración de estadísticas por bloques de información y ámbito.

Para tratar de forma homogénea y estandarizada la información contenida en las respuestas de texto libre se hizo un trabajo de categorización por bloques de información, lo que ha permitido generar estadísticas normalizadas por ámbito. Si bien los resultados deben ser leídos con prudencia, toda vez que la información con la que se ha trabajado ha sido parcial y presenta limitaciones (es decir no exhaustiva).

Una vez categorizada esta información contenida en las respuestas de texto libre, se generaron matrices *ad hoc* para cada una de las cuatro dimensiones que contenían la siguiente información:

- Situación general y marco estratégico. En este bloque se refleja si existe un compromiso político para fomentar la compra pública en cada una de las cuatro dimensiones analizadas, así como si existe una estrategia de contratación pública *strictu sensu* o estrategias sectoriales con una mención específica a la contratación pública de la dimensión correspondiente.
- Objetivos. El bloque de objetivos recoge todos aquellos objetivos que se identificaron recurrentemente en los cuestionarios y en los documentos de referencia de forma categorizada.
- Buenas prácticas generales relacionadas con la contratación pública de la dimensión correspondiente que se están llevando a cabo de forma recurrente por los distintos entes consultados.
- Buenas prácticas dirigidas a los órganos de contratación para facilitar la implementación de la CPE, CPI, CPSR y CP+PYME en los contratos públicos.
- Buenas prácticas dirigidas a los operadores económicos que permitan dar a conocer y facilitar el acceso a los procesos de licitación pública.
- Seguimiento. En este bloque se identifica si existe o está previsto implementar un sistema de seguimiento que permita medir la consecución de los objetivos fijados en cada una de las cuatro dimensiones.

En cuanto a la interpretación de los datos y la elaboración de las estadísticas planteadas en el Informe se han tenido en cuenta las siguientes consideraciones:

- En el bloque de medidas adoptadas y/o aplicadas en el periodo a informar, el ámbito estatal se ha considerado el Estado como un único ente que engloba los distintos departamentos ministeriales ¹⁵³. Por lo tanto, las estadísticas y

¹⁵³ No todos los departamentos ministeriales tienen medidas adoptadas y/o aplicadas en CP estratégica, lo que es razonable toda vez que no todos ellos ostentan las mismas competencias. Por ese motivo, para el bloque de medidas, se decidió considerar al Estado como un único ente que engloba los distintos departamentos ministeriales.

En contraposición, en el apartado de retos y problemas de cada dimensión, las estadísticas se han calculado teniendo en cuenta los 15 departamentos ministeriales por entenderse que, en la medida en que los mismos contratan, están posicionados de igual manera para informar acerca de la problemática identificada durante el periodo de estudio.

porcentajes para el conjunto del sector público se han calculado teniendo en cuenta las 17 CCAA y el Estado como un único organismo.

Una de las medidas evaluadas positivamente en este trienio era la existencia de Instrucciones y/o Guías que faciliten la implementación de la contratación pública en cada una de las cuatro dimensiones estudiadas, además se analizaba si dichas Instrucciones y/o Guías incluían una serie de sub-medidas que se consideró oportuno destacar por su relevancia a la hora de facilitar la inclusión de la CPI, CPE, CPSR y CP+PYME en las licitaciones públicas (que fundamentalmente son aquéllas que el Informe Trienal 2021 consideró “buena práctica” bajo el epígrafe Instrucciones y/o Guías). En este caso para elaborar las estadísticas se ha calculado el porcentaje de aplicación de cada una de las sub-medidas sobre el porcentaje de entes consultados que declararon que sí disponían de Instrucciones y/o Guías aprobadas durante el trienio a estudio.

- En el bloque de retos y problemas se han considerado las respuestas individualizadas de cada departamento ministerial, por lo que las estadísticas y porcentajes para el conjunto del sector público se han calculado teniendo en cuenta las 17 CCAA, los 15 departamentos ministeriales y la FEMP, que como se ha comentado anteriormente solamente ha respondido al bloque de retos y problemas.

ANEXO III: DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES AL APARTADO 4, RELATIVOS A LA INFORMACIÓN CUALITATIVA

Disposición / instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026	https://contrataciondelestado.es/b2b/noticias/ENCP.pdf	General	Estado
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	https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-12902-consolidado.pdf	General	Estado
Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.	https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-1651-consolidado.pdf	General	Estado
Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-17340-consolidado.pdf	General	Estado
Plan de Incorporación de la Metodología BIM (Building Information Modeling)	https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/cbim/v_26_bis_web_plan_bim_contratacion_publica.pdf	General	Estado
Fundamentos BIM para la contratación pública	https://cvp.mitma.gob.es/fundamentos-bim-para-la-contratacion-publica-2	General	Estado
Instrucción 42/2019, de 15 de julio, del Secretario de Estado de Defensa, por la que se aprueba el modelo "DEFENSA" de excelencia en la gestión de compras en el sector público, basado en la Norma UNE 15896:2015. Boletín Oficial de Defensa nº 144, de 24 de julio de 2019.	https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/b/o/bod_20190724_144-al.pdf	General, CPI, PYME	Estado
Estrategia Española de Ciencia y Tecnología e Innovación 2021-2027	https://www.ciencia.gob.es/InfoGeneralPortal/documento/e8183a4d-3164-4f30-ac5f-d75f1ad55059	CPI	Estado
Estrategia España Nación Emprendedora	https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/110221-Estrategia_Espana_Nacion_Emprendedora.pdf	CPI, PYME	Estado
Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023	https://www.ciencia.gob.es/InfoGeneralPortal/documento/e1f1deb1-7321-4dd9-b8ca-f97ece358d1c	CPI	Estado

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Disposición / instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.	https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-9617-consolidado.pdf	CPI	Estado
Ley 17/2022, de 5 de septiembre, por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación	https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-14581-consolidado.pdf	CPI	Estado
Acuerdo del Consejo de Ministros, de 8 de julio de 2011, por el que se determina el procedimiento de articulación de la compra pública innovadora en los departamentos ministeriales y sus organismos públicos.		CPI	Estado
Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado 2018-2025	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-1394	CPE	Estado
Estrategia Española de Economía Circular	https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/espanacircular2030_def1_tcm30-509532_mod_tcm30-509532.pdf	CPE	Estado
Plan de Acción de Economía Circular, I PAEC 2021-2023	https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/plan_accion_eco_circular_def_nipo_tcm30-529618.pdf	CPE	Estado
Estrategia Española de Movilidad Sostenible (EEMS)	Estrategia Española de Movilidad Sostenible (miteco.gob.es)	CPE	Estado
Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC).	https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/images/es/pnieccompacto_tcm30-508410.pdf	CPE	Estado
Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.	https://www.boe.es/buscar/pdf/2021/BOE-A-2021-8447-consolidado.pdf	CPE	Estado
Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular	https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-5809-consolidado.pdf	CPE	Estado
Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre, de transposición de directivas de la Unión Europea, entre las que se encuentra, para la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.	https://www.boe.es/buscar/pdf/2021/BOE-A-2021-17910-consolidado.pdf	CPE	Estado
Real Decreto 6/2018, de 12 de enero, se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública	https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-750-consolidado.pdf	CPE	Estado

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Disposición / Instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
Programa Nacional de Algoritmos Verdes (PNAV) de la SEDIA	https://portal.mineco.gob.es/RecursosNoticia/mineco/prensa/noticias/2022/20221213_plan_algoritmos_verdes.pdf	CPE, CPI	Estado
Guía de ecodiseño	https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ministerio/servicios/publicaciones/libroecoedicion_digital_v5_tcm30-549217.pdf	CPE	Estado
Instrucción 31/2023, de la Secretaría de Estado de Defensa, sobre política de contratación medioambiental en el ámbito del Ministerio de Defensa.	https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/2/0/20230718.pdf	CPE	Estado
Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.	https://www.boe.es/boe/dias/2019/05/25/pdfs/BOE-A-2019-7831.pdf	CPSR	Estado
Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS) 2030	https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/eds-cast-acce.pdf	CPSR, CPE	Estado
La Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas	https://www.mites.gob.es/ficheros/rse/documentos/eerse/EERSE-Castellano-web.pdf	CPSR	Estado
Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público	https://www.boe.es/buscar/pdf/2023/BOE-A-2023-7417-consolidado.pdf	CPSR	Estado
Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI	https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-11589-consolidado.pdf	CPSR	Estado
Instrucción 20/2022, de 31 de marzo, de la Secretaría de Estado de Defensa, sobre política de contratación socialmente responsable en el ámbito del Ministerio de Defensa	https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensa/contratacionpublicadocs/DGC-220510-instruccion-contratacion-social.pdf	CPSR	Estado
Guía orientativa para la incorporación de criterios sociales en la contratación del Ministerio de Defensa	https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/6fb8435a-1908-4d13-b7a6-d8d4f60242a9/DOC20230313163959CIG+2+23+Guia+Contratacion+Soci al.pdf?MOD=AJPERES	CPSR	Estado

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Disposición / Instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas	https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-15818-consolidado.pdf	PYME	Estado
Ley 14/2022, de 8 de julio, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-11392-consolidado.pdf	PYME	Estado
Real Decreto 667/2023, de 18 de julio, por el que se crea la Comisión Interministerial para el desarrollo y mejora de la inclusión de las cláusulas sociales en la contratación pública.	https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-16647	CPSR	Estado
Guía sobre Contratación Pública y Competencia, de la Comisión Nacional de la Competencia	https://www.hacienda.gob.es/DGPatrimonio/junta%20consultiva/guia_contratacion_v41_0.pdf	PYME	Estado
Acuerdo de 6 de febrero de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia 2020 para el impulso y consolidación de la compra pública de innovación en la Administración de la Junta de Andalucía.	https://www.juntadeandalucia.es/organismos/transparencia/planificacion-evaluacion-estadistica/planes/detalle/153948.html	CPI	Andalucía
Acuerdo de 4 de septiembre de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia para el Impulso y Consolidación de la Compra Pública de Innovación en la Administración Pública de la Junta de Andalucía	https://www.juntadeandalucia.es/organismos/transparencia/planificacion-evaluacion-estadistica/planes/detalle/153948.html	CPI	Andalucía
Comité Director de Compra Pública de Innovación de la Administración de la Junta de Andalucía. Decreto 592/2019, de 19 de noviembre, por el que se crea y regula el Comité Director de Compra Pública de Innovación de la Administración de la Junta de Andalucía	https://www.juntadeandalucia.es/boga/2019/226/4	CPI	Andalucía
Ley 3/2023 de Economía Circular de Andalucía- ESTRATEGIA ANDALUZA DE ECONOMÍA CIRCULAR	Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía. (juntadeandalucia.es)	CPE	Andalucía
Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía adoptado en sesión de 27 de junio de 2023, por el que se establecen las condiciones para garantizar el cumplimiento de la reserva del 5% de la contratación pública de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales para centros especiales de empleo de interés social y empresas de inserción.	https://www.juntadeandalucia.es/boga/2023/124/2	CPSR	Andalucía
Estrategia para la promoción de la Compra Pública de Innovación en el principado de Asturias	https://ciencia.asturias.es/documentos/40538/48557/Estrategia+CPI_Principado+Asturias_2022-2024.pdf/0bf1ecbf-2d7d-57ce-5862-19bf56c0ca97?t=1683558245112	CPI	Asturias, Principado de

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Disposición / Instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
Acuerdo por el que se aprueban la actualización de la Guía práctica para la inclusión de cláusulas de responsabilidad social y medioambiental en la contratación administrativa de la Administración del Principado de Asturias y su sector público y las Instrucciones para la inclusión de criterios sociales en la tramitación de contratos de la Administración del Principado de Asturias y su sector público, en las distintas fases del procedimiento de contratación, aprobadas por acuerdos del Consejo de Gobierno de 3 de mayo de 2018.	https://sede.asturias.es/documents/217768/815206/Propuesta+Acuerdo+Actualizaci%C3%B3n+Gu%C3%ADa+Pr%C3%A1ctica+Inclusi%C3%B3n+Cl%C3%A1usulas+Contrataci%C3%B3n+Administrativa+Administraci%C3%B3n+Principado_13-12-2023.pdf/142423b3-4ab2-50fb-e904-9c183703491f?t=1705579901439	CPE, CPSR	Asturias, Principado de
Estrategia de compra pública responsable 2022-2026	https://www.caib.es/sites/portaldcooperacio/f/428190	CPE, CPSR	Balears, Illes
Acuerdo de Consejo de Gobierno de 3 de enero de 2022 por el que se establecen directrices para la inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en la contratación (BOIB 2 de 4 de enero de 2022)	https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-16756	CPE, CPSR	Balears, Illes
Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de septiembre de 2023 por el cual se crea la Comisión de Asesoramiento y Seguimiento de Cláusulas Sociales y Medioambientales	https://www.caib.es/eboibfront/es/2023/11803/seccion-iii-otras-disposiciones-y-actos-administra/472	CPE, CPSR	Balears, Illes
Ley 3/2022, de 13 de junio, de Economía Social de Canarias	https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-16756	CPSR	Canarias
Estrategia de Economía Circular de Castilla-La Mancha, marzo 2021	https://www.castillalamancha.es/gobierno/desarrollosostenible/estructura/dqecocir/actuaciones/estrategia-de-econom%C3%ADa-circular-2030-2021-2030	CPE	Castilla - La Mancha
Acuerdo de 20/12/2016, del Consejo de Gobierno, por el que se concretan las áreas de actividad objeto de la reserva de contratos a CEE y a empresas de inserción y se establecen las condiciones para garantizar su cumplimiento	Acuerdo de 20/12/2016, del Consejo de Gobierno, por el que se concretan las áreas de actividad objeto de la reserva de contratos a centros especiales de empleo y a empresas de inserción y se establecen las condiciones. (juridicas.com)	CPSR	Castilla - La Mancha
Acuerdo de 26/12/2017, del Consejo de Gobierno, por el que se incorporan nuevas áreas de actividad objeto de la reserva de contratos a CEE y a empresas de inserción	https://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/29/pdf/2017_15495.pdf&tipo=rutaDocm	CPSR	Castilla - La Mancha
Estrategia de Emprendimiento e Innovación de Castilla y León	file:///C:/Users/irlopez/Downloads/Estrategia_emprendimiento_CYL-2027-version_web-AF.PDF	CPI, PYME	Castilla y León
Programa ESCALA CPI	https://empresas.icyl.es/web/icyl/Empresas/es/Plantilla100Detalle/1285029471226/Evento/1285090204434/Comunicación	CPI	Castilla y León

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Disposición / instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
ACUERDO 177/2022, de 6 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se adoptan medidas de ahorro y eficiencia energética en la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León	https://bocyl.jcyl.es/html/2022/10/10/html/BOCYL-D-10102022-21.do	CPE	Castilla y León
Estrategia catalana de mejora de la compra pública	https://contractacio.gencat.cat/ca/gestionar-contractacio/regulacio-supervisio/estrategia-compra-publica/	General /CPI, CPE, CPSR. PYME	Cataluña
ACUERDO GOV/267/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Programa temporal de seguimiento de la ejecución de la Estrategia catalana de mejora de la compra pública	https://portaldogc.gencat.cat/utiles/ADOP/PDF/9065/2004628.pdf	General /CPI, CPE, CPSR. PYME	Cataluña
ACUERDO GOV/84/2019, de 11 de junio, para el impulso de la compra pública estratégica de innovación en el ámbito de la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público.	https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=851737	CPI	Cataluña
Plan de acción de compra pública verde de Catalunya 2022-2025	https://contractacio.gencat.cat/ca/principis/contractacio-estrategica/ambiental/	CPE	Cataluña
Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunitat Valenciana	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-4378	CPE	Comunitat Valenciana
Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social	https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-12517	CPSR	Comunitat Valenciana
Guía de buenas prácticas para favorecer la contratación pública de innovación en Galicia	http://gain.xunta.gal/artigos/61/observatorio+innovacion+galicia?locale=es_ES	CPI	Galicia
Guía General de Aspectos Medioambientales	https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/guia_general_aspectos_ambientales_julio_2023.pdf	CPE	Madrid, Comunidad de
Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación de Navarra 2021-2025	https://pctin.navarra.es/es/	CPI	Navarra, Comunidad Foral de
Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Euskadi 2030	https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/pcti_euskadi_2030/es_def/adjuntos/PCTI-EUSKADI-2030.pdf	CPI	País Vasco
Estrategia de Economía Circular de Euskadi	https://www.euskadi.eus/documentacion/2020/estrategia-de-economia-circular-de-euskadi-2030/web01-a2ingkut/es/	CPE	País Vasco
Instrucción 1/2022, de 21 de octubre, relativos a contratos menores financiados por la Unión Europea con fondos Next Generation en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	Instruccion-1-2022-contratos-menores-Next-Generation.pdf (euskadi.eus)	CPE	País Vasco

**INFORME TRIENAL RELATIVO A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
EN ESPAÑA EN 2021, 2022 Y 2023**

Disposición / instrucción/ guía / actuación	Link (Fecha de último acceso 18/04/2024)	Dimensión	Entidad
Estrategia Vasca de Empleo 2030	https://www.lanbide.euskadi.eus/contenidos/informacion/informacion_corporativa/es_def/adjuntos/EVE-2030-cas.pdf	CPSR	País Vasco
Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social 2021-2024	https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/plan_economia_social/es_registro/adjuntos/E5213-ECONOMIA-SOCIAL-INFF PEIES-26-de-abril-2022.pdf	CPSR	País Vasco
Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación de La Rioja 2022-2024	https://web.larioja.org/normativa?n=3269	CPI	Rioja, La
Acuerdo sobre RSC en el ámbito de la contratación Pública año 2017.	https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-B-2017-28650	CPSR	Rioja, La

ANEXO IV: LISTADO DE LOS PRINCIPALES ÓRGANOS U ORGANISMOS CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE CONTROL Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

Órganos y tribunales administrativos de recursos contractuales:

- Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC)
<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/Tribunal%20Administrativo%20Central%20de%20Recursos%20Contractuales.aspx>
- Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (TACP Madrid)
<https://www.comunidad.madrid/tacp/>
- Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACP Aragón)
<https://www.aragon.es/-/tacpa>
- Órgano Administrativo de Recursos Contractuales en la Comunidad Autónoma de País Vasco (OARC)
<https://www.contratacion.euskadi.eus/w32-kpeoarc/es/y96aResolucionesWar/busqueda/listado?locale=es>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA)
<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/tarc.html>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (TARCCYL)
<https://www.cccyl.es/es/tribunal-administrativo-recursos-contractuales-castilla-leo>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Parlamento de Canarias
https://www.parcan.es/transparencia/tribunal_recursos_contractuales/
- Tribunal de Recursos Contractuales del Parlament de les Illes Balears
https://www.parlamentib.es/PageHandler/Tribunal_Recursos_Contractuals#composicio
- Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Foral de Navarra (TACP Navarra)
<https://portalcontratacion.navarra.es/es/tribunal-administrativo-de-contratos-publicos-de-navarra>
- Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (TCCSP)
<https://contractacio.gencat.cat/ca/contacte/tccsp/>
- Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias (TACP Canarias)
http://www.gobiernodecanarias.org/hacienda/tacp/el_tribunal.html
- Tribunal Administrativo del Cabildo de Gran Canaria sobre Contratos Públicos
<https://cabildo.grancanaria.com/tribunal-administrativo>

- Comisión Jurídica de Extremadura (CJEX)
<https://ciudadano.gobex.es/web/cje>
- Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia (TACGAL)
https://tacgal.xunta.gal/index_es.html
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Málaga
<https://www.malaga.eu/el-ayuntamiento/organizacion-municipal/tribunal-administrativo-de-recursos-contractuales-del-ayuntamiento-de-malaga/>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla (TARCAS)
<https://www.sevilla.org/servicios/contratacion/tarcas>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Cádiz (TARCDC)
https://www.dipucadiz.es/tribunal_recursos_contractuales/directorio/
- Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Granada
<https://www.granada.org/contrata.nsf/tacp>
- Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales (Diputación Foral de Guipuzkoa)
<https://www.gipuzkoa.eus/es/diputacion/gobernanza/tribunal-recursos-contractuales>
- Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales del Territorio Histórico de Bizkaia
https://www.bizkaia.eus/home2/Categorias/categoria.asp?Cat_Codigo=48&idioma=CA
- Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales de Álava
<https://irekia.araba.eus/es/kontratu-errekurtsoen-foru-organo-administratiboa>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación Provincial de Huelva
<https://www.diphuelva.es/contenidos/TRIBUNAL-ADMINISTRATIVO-DE-RECURSOS-CONTRACTUALES-DE-LA-DIPUTACION-DE-HUELVA/>
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Córdoba
- Tribunal Administrativo Valenciano de Contratos Públicos

Órganos de naturaleza consultiva:

- Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/junta%20consultiva%20de%20contratacion%20administrativa/Paginas/default.aspx>
- Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña
<https://contractacio.gencat.cat/ca/contacte/jcca/>
- Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco
<https://www.contratacion.euskadi.eus/informacion-general-junta-asesora/w32-kpejunta/es/>

- Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Galicia
<https://www.conselleriadefacenda.es/es/areas-tematicas/patrimonio/xunta-consultiva-de-contratacion-administrativa/organizacion-composicion-e-funcions>
- Comisión Consultiva de Contratación Pública en la Comunidad Autónoma de Andalucía
<https://www.juntadeandalucia.es/temas/contratacion-publica/gestion/comision-consultiva.html>
- Junta Regional de Contratación Administrativa en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
[https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=3652&IDTIPO=100&RASTRO=c709\\$M](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=3652&IDTIPO=100&RASTRO=c709$M)
- Junta Superior de Contratación Administrativa en la Comunidad Valenciana
<http://hisenda.gva.es/es/web/subsecretaria/contratacion-junta>
- Junta Consultiva de Contratación Administrativa en la Comunidad Autónoma de Aragón
<https://www.aragon.es/organismos/departamento-de-hacienda-y-administracion-publica/junta-consultiva-de-contratacion-administrativa>
- Junta Consultiva de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias
http://www.gobiernodecanarias.org/hacienda/dgpatrimonio/informes_junta_consultiva/
- Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Castilla y León
<https://contratacion.jcyl.es/web/es/junta-consultiva-contratacion-administrativa/junta-consultiva.html>
- Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Extremadura
<https://www.juntaex.es/junta-consultiva-de-contratacion-administrativa>
- Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Illes Balears
<https://www.caib.es/sites/jcca/es/inicio-4375/?campana>
- Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid
<https://www.comunidad.madrid/transparencia/unidad-organizativa-responsable/junta-consultiva-contratacion-administrativa>
- Junta de Contratación Pública de la Comunidad Foral de Navarra
<https://portalcontratacion.navarra.es/es/junta-de-contratacion-publica>

Órganos de control externo e interno:

- Tribunal de Cuentas
<https://www.tcu.es/es>
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña
<https://www.sindicatura.cat/es/inicio>

- Tribunal Vasco de Cuentas Públicas
<https://tvcp.eus/es/>
- Consejo de Cuentas de Galicia
<https://www.ccontasgalicia.es/es>
- Cámara de Cuentas de Andalucía
<https://www.ccuentas.es/>
- Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias
<https://sindicastur.es/>
- Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana
<https://www.sindicom.gva.es/>
- Cámara de Cuentas de Aragón
<https://www.camaracuentasaraagon.es/>
- Cámara de Comptos de Comunidad Foral de Navarra
<https://camaradecomptos.navarra.es/es>
- Audiencia de Cuentas de Canarias
<http://www.acuentascanarias.org/>
- Consejo de Cuentas de Castilla y León
<https://www.consejodecuentas.es/>
- Sindicatura de Cuentas de las Islas Baleares
<https://www.sindicaturaib.org/>
- Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid
<http://www.camaradecuentasmadrid.org/#None>
- Cámara de Cuentas Castilla-La Mancha
<https://camaradecuentasclm.es/>
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)
<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/inicio.aspx>
- Intervención General de la Seguridad Social
<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/QuienesSomos/29424>
- Intervención General de la Defensa
<https://www.defensa.gob.es/ministerio/organigrama/subdef/intervencion/>
- Intervención General de la Generalitat de Cataluña
http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/organisme_fitxa.jsp?codi=1363
- Oficina de Control Económico del País Vasco
<https://www.euskadi.eus/oficina-de-control-economico/web01-s2oga/es/>
- Intervención General de la Comunidad Autónoma de Galicia
<https://www.conselleriadefacenda.gal/es/a-conselleria/estructura-organica/intervencion-xeral-da-comunidade-autonoma>

- Intervención General de la Junta de Andalucía
<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/economiahaciendayfondoseuropeos/consjeria/igja.html>
- Intervención General de la Comunidad Autónoma de Cantabria
<https://www.cantabria.es/web/intervencion-general>
- Intervención General del Principado de Asturias
<https://sede.asturias.es/bopa/2023/08/23/2023-07661.pdf>
- Comité de evaluación del Plan de Medidas Antifraude del Principado de Asturias.
https://transparencia.asturias.es/detalle?p_p_id=com_liferay_asset_categories_navigation_web_portlet_AssetCategoriesNavigationPortlet&p_p_lifecycle=0&com_liferay_asset_categories_navigation_web_portlet_AssetCategoriesNavigationPortlet_articleId=1413642&articleId=1413642&title=Plan%20de%20medidas%20antifraude%20de%20la%20Administraci%C3%B3n%20del%20Principado%20de%20Asturias%20y%20su%20Sector%20P%C3%ABlico&redirect=https:%2F%2Ftransparencia.asturias.es%2Fgobiernoabierto%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_LP3VcNUER7SO%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview
- Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
[https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=67&IDTIPO=200&PLANT_PERSONALIZADA=/JSP/CARM/nuevoPortal/organigramas/plantillaDetalleOrganigrama.jsp&IDESTRUCTURAJERARQUICA=6&RASTRO=c\\$m22660,121](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=67&IDTIPO=200&PLANT_PERSONALIZADA=/JSP/CARM/nuevoPortal/organigramas/plantillaDetalleOrganigrama.jsp&IDESTRUCTURAJERARQUICA=6&RASTRO=c$m22660,121)
- Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Rioja
https://www.larioja.org/direcciones-utiles/es?id_str=1&id_ele=130&id_opt=0
- Intervención General de la Generalitat Valenciana
<https://hisenda.gva.es/es/web/intervencion-general>
- Intervención General de Aragón
<https://www.aragon.es/-/intervencion-general>
- Intervención General de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
<https://intervencion.castillalamancha.es/>
- Dirección General de Intervención del Gobierno de Navarra
<https://www.navarra.es/es/gobierno-de-navarra/organigrama/-/id/unidad/10009639>
- Intervención General del Gobierno de Canarias
<https://www.gobiernodecanarias.org/organigrama/ficha-altos-cargos/?ou=37849>
- Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León
<https://gobierno.jcyl.es/web/es/consejerias/intervencion-general-administracion-comunidad.html>
- Intervención General de la Junta de Extremadura
<https://www.juntaex.es/lajunta/consejeria-de-hacienda-y-administracion-publica/intervencion-general>
- Intervención General de la Comunidad Autónoma de Illes Balears
<https://www.caib.es/govern/organigrama/area.do?coduo=30&lang=es>

- Intervención General de la Comunidad de Madrid
<https://www.comunidad.madrid/gobierno/hacienda/intervencion-general>
- Intervención General de la Ciudad Autónoma de Ceuta
- Intervención General de la Ciudad Autónoma de Melilla
- Intervención de los Ayuntamientos y otras EELL
- Intervención de las Diputaciones provinciales, de los Cabildos y de los Consejos Insulares

Órganos de supervisión y otros:

- Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/HomeOirescon.aspx>
- Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia y organismos autonómicos de competencia
<https://www.cnmc.es/sobre-la-cnmc/que-es-la-cnmc>
- Oficina de Contratación Pública de Aragón
<https://www.aragon.es/organismos/departamento-de-hacienda-y-administracion-publica/direccion-general-contratacion-patrimonio-y-organizacion/oficina-de-contratacion-publica>
- Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra
<https://oana.es/es/la-oficina-anticorrupcion>
- Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Autónoma de Valencia
<https://www.antifraucv.es/que-es-la-agencia-valenciana-antifraude/>
- Oficina Antifraude de Cataluña
<https://www.antifrau.cat/index.php/es/la-institucion.html>
- Subdirección General de Regulación i Supervisión de la Contratación Pública
<https://contractacio.gencat.cat/ca/inici/>
- Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de la Comunidad Autónoma de Baleares
<https://www.oaib.es/que-es-la-oficina-anticorrupcion/>
- Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid
<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Oficina-Municipal-contra-el-Fraude-y-la-Corrupcion/?vgnextfmt=default&vgnextoid=00369bbb53158610VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=ce069e242ab26010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD&idCapitulo=10872142>
- Dirección de Servicios de Análisis del Ayuntamiento de Barcelona
<https://ajuntament.barcelona.cat/bustiaetica/es/direccion-de-servicios-de-analisis>
- Comité de Cooperación en materia de contratación pública

<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/Junta%20Consultiva%20de%20Contratacion%20Administrativa/Paginas/ORGANOS.aspx>

- Comité Técnico de Cuentas Nacionales.
- Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (OAAF)
<https://antifraudeandalucia.es/>
- Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (ACREA)
<https://acrea.junta-andalucia.es/>