

IAS 2024

VII: LA FASE PREPARATORIA DEL CONTRATO



OiReScon

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN



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

Este Módulo fue aprobado por el Pleno de la OIReScon en su reunión celebrada el día 4 de octubre de 2024 de acuerdo con el artículo 332.9 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: <http://www.regulaciondelcontratacion.gob.es>

ABREVIATURAS/SIGLAS

Abreviatura/Sigla	Entidad/Unidad/Denominación
AAI	Autoridad Administrativa Independiente
AGE	Administración General del Estado
AVAF	Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana
C. A. / CC. AA.	Comunidad/es Autónoma/s
CPM	Consulta Preliminar de Mercado
CPV	Vocabulario Común de Contratación Pública
EE. LL.	Entidades Locales
ENCP	Estrategia Nacional de Contratación Pública
IAS	Informe Anual de Supervisión
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 Madrid	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C. de Madrid
JCCP Cataluña	Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
JSCA Valencia	Junta Superior de Contratación Administrativa en la C. Valenciana
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
OC	Órgano de contratación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCEX	Órganos de Control Externo
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
PBL	Presupuesto Base de Licitación
PC. de la C. de Madrid	Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid
PSCP. de Cataluña	Plataforma de Servicios de Contratación Pública de Cataluña
PC. de la Junta de Andalucía	Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía
PC. de La Rioja	Plataforma de Contratación de La Rioja
PC. del Gobierno de Navarra	Plataforma de Contratación del Gobierno Portal de Contratación de Navarra
PC. del Gobierno Vasco	Plataforma de Contratación del Gobierno Vasco
PCP. de Galicia	Plataforma de Contratos Públicos de Galicia
PLACSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
Pyme/s	Pequeña/s y Mediana/s Empresa/s

Abreviatura/Sigla	Entidad/Unidad/Denominación
RGLCAP	Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TACP Aragón	Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón
TACRC	Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
TCU	Tribunal de Cuentas
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
VE	Valor estimado

Introducción.	6
Primera parte: la programación de la actividad contractual.	9
I. Antecedentes normativos y regulación actual.	9
1. Antecedentes y marco actual de la programación de la actividad contractual.	9
2. La publicidad debida de la programación de la actividad contractual.	15
II. Metodología.	18
III. Resultados del análisis realizado.	22
1. Programaciones de la actividad contractual de 2023 y momento de su publicación.	22
2. Programaciones de la actividad contractual según plataforma de contratación y ámbito estatal o autonómico.	25
3. Programaciones de la actividad contractual según nivel territorial y naturaleza del órgano de contratación.	28
A. Nivel estatal.	29
B. Nivel autonómico.	30
C. Nivel local.	31
4. Programaciones publicadas y el anuncio de información previa del artículo 134 de la LCSP.	34
5. Las programaciones y el contenido mínimo del anuncio de información previa del artículo 134 de la LCSP.	35
6. Evaluación o seguimiento de las programaciones de la actividad contractual de 2023.	37
IV. Conclusiones.	39
V. Recomendaciones.	41
Segunda parte: las consultas preliminares del mercado.	43
I. Antecedentes normativos y regulación actual.	44
II. Metodología.	49
III. Resultados del análisis y de la supervisión de las CPM en 2023.	53
1. Número de CPM publicadas en el periodo supervisado.	53
2. Número de CPM según el nivel territorial y la naturaleza del órgano de contratación.	56
3. El objeto de la CPM.	59

4.	La publicación posterior del informe sobre resultados de la CPM y su presencia e inclusión en el expediente de contratación.	62
5.	Participación en las CPM.	68
IV.	Conclusiones.	76
V.	Recomendaciones.	78

Introducción.

Una adecuada previsión y planificación en la configuración de la futura licitación garantiza una mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los públicos. Junto a ello, minimiza el riesgo de que se produzcan errores, incidencias o deficiencias en el procedimiento de licitación, en la adjudicación y en la ejecución, en definitiva, a lo largo de todo el ciclo del contrato. Además, supone una importante vía para promover la concurrencia y combatir las ilegalidades que pueden producirse en la contratación pública. Por tanto, es innegable la importancia de la fase preparatoria en la contratación pública.

La anterior afirmación no es sólo una aseveración teórica, sino que ha quedado constatada con el resultado del análisis proporcionado por diferentes fuentes y entidades. De este modo, los Informes Anuales de Supervisión (IAS) de la Contratación Pública de España que esta Oficina elabora en cumplimiento del artículo 332.9 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](#) (LCSP) recogen las principales conclusiones del trabajo de los órganos de supervisión y control en materia de contratación pública, destacando entre ellas las relativas a la especial importancia de esta fase de la actividad contractual.

En este sentido, en todos los IAS elaborados se ha constatado que los órganos de control interno y externo, así como los tribunales de recursos contractuales, se han manifestado sobre la importancia de estas actuaciones preparatorias en la correcta configuración de los expedientes, pero también han señalado los riesgos e incumplimientos que en esta fase se detectan.

Sirvan como ejemplo las conclusiones expuestas en el [“Informe Anual de Supervisión 2023. Módulo X: Los órganos de control en materia de contratación pública”](#), aprobado el 21 de diciembre de 2023:

- En primer lugar, el Tribunal de Cuentas (TCU) y los Órganos de Control Externo Autonómico (OCEX) detectan que, desde la perspectiva de las fases del expediente de contratación, tanto en el ámbito estatal como autonómico y local, la mayoría de las irregularidades detectadas se concentran en la fase de preparación del expediente.
- En segundo lugar, los órganos de control interno económico - financiero con competencia en materia de contratación pública (las intervenciones) también identifican importantes carencias en lo que a la fase de preparación del contrato se refiere, sobre todo en el ámbito estatal.
- Por último, una de las áreas de riesgo en materia de contratación pública detectada a raíz del análisis de los datos de los tribunales administrativos de recursos contractuales es la redacción y definición de los criterios de

adjudicación en los pliegos, propios de la fase preparatoria y definitiva de cada contrato.

Por ello, a la hora de supervisar la aplicación de la legislación en los términos requeridos por el art. 332 de la LCSP, esta Oficina incluye en sus informes anuales las conclusiones derivadas de algunas actuaciones de supervisión directa de la fase preparatoria del contrato. En especial y a la vista de lo apuntado por otros órganos de control, se analiza la existencia de una adecuada programación de la actividad contractual y el uso de las consultas preliminares de mercado (CPM), configuradas en la LCSP como herramientas esenciales en la imprescindible tarea de planificación de la contratación pública. De este modo se supervisa la fase preparatoria desde el punto de vista de la programación del conjunto de contratos que prevea celebrar una entidad a lo largo de un periodo de tiempo (anual o plurianual), así como desde la perspectiva de la configuración de una contratación singularizada, como son las CPM.

Primera parte:

La programación de la actividad contractual.

Primera parte: la programación de la actividad contractual.

I. Antecedentes normativos y regulación actual.

1. Antecedentes y marco actual de la programación de la actividad contractual.

Es evidente que el ejercicio de la actividad pública conlleva ineludiblemente la necesidad de partir de una adecuada planificación, obligación impuesta, por otra parte, por distintas leyes y reglamentaciones sectoriales. Esta planificación se concibe como una herramienta destinada a satisfacer la necesidad de previsión de las administraciones para garantizar el cumplimiento de los objetivos pretendidos de proporcionar mejores servicios a la ciudadanía.

En el contexto internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en su documento "[La integridad en la contratación Pública. Buenas prácticas de la A a la Z](#)" (2009), indicaba que, en la medida en que la contratación pública incorpore una adecuada planificación, esto puede contribuir a que los departamentos analicen sus necesidades y elijan las mejores opciones, de forma que se eviten irregularidades o incluso corrupción en los procedimientos. Igualmente, señalaba que los responsables de la contratación han de estar equipados con las herramientas apropiadas para mejorar la planificación y la gestión y que sus decisiones han de tener fundamentos correctos.

En el marco europeo, ya la anterior [Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales](#), en su Anexo XX.2 (Publicación de información complementaria o adicional) indicaba la posibilidad de que el perfil de comprador incluyese las compras programadas.

La vigente [Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva](#)

[2004/18/CE](#), incide de nuevo en estos aspectos tanto en sus Considerandos¹, como en el articulado² y anexos³.

En el ámbito nacional, la propia [Constitución Española](#), en su artículo 31.2 establece que “*el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía*”.

Tras este claro mandato de la carta magna, fue la [Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas](#) y su posterior [texto refundido](#) quienes, mediante requisitos de publicidad, establecían que los órganos de contratación darían a conocer, a través de un anuncio indicativo, las características básicas de los contratos de obras, los contratos totales por grupos de productos y los contratos en cada una de las categorías 1 a 16 de las enumeradas el artículo correspondiente, según su importe IVA excluido, que tuvieran previsto celebrar en los próximos doce meses.

¹ Considerando 121:

“...Una mejor orientación, información y asistencia a los poderes adjudicadores y los agentes económicos podría también contribuir en gran medida a hacer más eficiente la contratación pública gracias a mejores conocimientos, a una mayor seguridad jurídica y a la profesionalización de las prácticas de contratación. Dicha orientación debería hacerse accesible a los poderes adjudicadores y a los operadores económicos siempre que parezca necesario mejorar la aplicación de las normas. La orientación que se ha de ofrecer podría cubrir todos los aspectos pertinentes de la contratación pública, como la planificación de la adquisición, los procedimientos, la elección de técnicas e instrumentos y las buenas prácticas para tramitar los procedimientos...”

² Artículo 83:

“4. Los Estados miembros se asegurarán:

(...)

b) de que se facilite apoyo a los poderes adjudicadores para ayudarles a planificar y llevar a cabo procedimientos de contratación”.

³ Anexo VIII.2 (Publicación de información complementaria o adicional):

“a) Salvo que se disponga lo contrario en los párrafos segundo y tercero del artículo 53, apartado 1, los poderes adjudicadores publicarán los pliegos de la contratación en su totalidad en internet.

b) El perfil de comprador podrá incluir anuncios de información previa contemplados en el artículo 48, apartado 1, información sobre las convocatorias en curso, las compras programadas, los contratos celebrados, los procedimientos anulados y cualquier otra información útil de tipo general. El perfil de comprador podrá incluir también anuncios de información previa que sirvan de convocatoria de licitación y que se publicarán a escala nacional de conformidad con el artículo 52”.

Igualmente, se dictaron algunas disposiciones reglamentarias con ocasión de circunstancias concretas y puntuales, en la búsqueda de mejoras de la racionalidad y economía en las adquisiciones públicas⁴.

Por primera vez, en el [Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas](#) (en adelante RGLCAP), se contempla la posibilidad de que el Ministro atribuya a *“las Juntas de Contratación las funciones de programación y estudio de las necesidades de contratos a celebrar y cualesquiera otras que estén relacionadas con la actividad contractual de la Administración del Estado en el ámbito de las competencias del Ministerio”*.

Sin embargo, la citada norma no recogía la publicidad de la programación o planificación de la actividad contractual. Hubo que esperar a la aprobación de la [Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público](#), en la que se incluyó en su artículo 42.2, la posibilidad (no obligación) de publicar las “contrataciones programadas” en la regulación del perfil de contratante.

Por otro lado, y también con anterioridad a la LCSP, ya existían algunos pronunciamientos de distintas instancias consultivas relacionados con la necesidad de incorporar la programación por parte de los órganos de contratación, en general respecto a la contratación menor y con el objetivo de evitar el fraccionamiento todo ello con la idea de posibilitar disponer de las mejores opciones para cubrir necesidades⁵.

⁴ [Resolución de 17 de junio de 1997, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 1997, por el que se aprueba el programa de gobierno para la ejecución de una política de compras públicas.](#)

[Orden DEF/2021/2011, de 13 de julio, por la que se regula la contratación centralizada y se modifica la composición y competencias de las Juntas de Contratación del Ministerio de Defensa, del Estado Mayor de la Defensa y de los Ejércitos, cuyo artículo 10 crea el Plan Anual de Contratación Centralizada.](#)

⁵ [Dictamen 33/2016, de 11 de febrero, del Consejo Consultivo del Principado de Asturias:](#) “(..) concurre el supuesto de nulidad radical ...debiendo destacar que a idéntica conclusión se llegaría de considerar que el Ayuntamiento ha procedido a suscribir un nuevo contrato, no una prórroga del anterior ya extinguido. Por ello, y puesto que el nuevo contrato no cumple con la definición de un menor, se habrían eludido, además de la falta de adjudicación por el órgano de contratación, las formalidades para su tramitación por los procedimientos previstos al efecto en la propia LCSP; esto es, los contemplados en su artículo 122 -procedimiento abierto o restringido- y esencialmente las obligaciones de publicidad y concurrencia”.

[Dictamen 128/2016, de 21 de abril, del Consejo Consultivo de Canarias:](#)“(..) una vez determinadas por la Administración sanitaria las necesidades que deben cubrirse –que son previsibles e incluso cuantificables– y concretado el alcance, tanto material como temporal, del objeto de los contratos que se requieren para satisfacerlas, una correcta planificación de las necesidades de contratación permitiría plantear diferentes opciones para cubrirlas”.

Así se expresaba esta última idea, por ejemplo, en el [Informe 4/2010, de 29 de octubre](#), de la JCCA Baleares al indicar que “(...) es imprescindible, para una buena gestión, programar adecuadamente y planificar con antelación las actuaciones que tienen que llevarse a cabo, lo que permitirá a los órganos de contratación conseguir las ofertas más ventajosas. Esto exige la definición previa de las necesidades a cubrir y, a continuación, la elección del tipo de contrato y del procedimiento adecuados que se ajusten a las normas y los principios que regulan la contratación. Se trata, en definitiva, de gestionar los intereses públicos con una programación adecuada”. También, en el [Informe 1/2013, de 28 de mayo](#), se concluye que “Así pues, corresponde al órgano de contratación programar adecuadamente el gasto público y determinar si las prestaciones que tienen que contratarse son susceptibles de utilización separada o si constituyen por sí mismas una unidad funcional y, por tanto, deben integrarse en un único objeto, teniendo en cuenta el conjunto de criterios interpretativos que se mencionan en estos informes y las circunstancias de cada caso”.

En idéntico sentido se ha pronunciado el TCU en algunos de sus informes⁶.

Con estos precedentes y de conformidad con las consideraciones de la normativa europea, la LCSP recoge como novedad en su artículo 28.4 que “*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*

[Informe 14/2014, de 22 de julio, de la JCCA Cataluña](#): “El punto de partida para la utilización de los mecanismos previstos en la normativa de contratos del sector público para cubrir las necesidades a que se refiere este informe, es la planificación de la contratación correcta la cual, además de permitir y contribuir al mejor respeto de los principios inspiradores de la contratación pública, contribuye también a garantizar la utilización eficiente de los fondos públicos –también prevista en el artículo 1 del TRLCSP”.

⁶ Por ejemplo, [Informe nº 1.242 de fiscalización del desarrollo, mantenimiento y gestión del Tranvía de Jaén \(30 de noviembre de 2017\)](#), [Informe nº 1.189, de fiscalización de la contratación menor celebrada por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales, ejercicios 2014 y 2015 \(22 de diciembre de 2016\)](#) e [Informe nº 1.439 sobre la fiscalización de las contrataciones de los servicios de seguridad privada llevadas a cabo por los Ministerios del área de administración económica del Estado y sus organismos dependientes durante los ejercicios 2016 a 2019](#), en el que establece que la motivación de la necesidad de contratar, exigida por los artículos 22 y 109.1 del TRLCSP, y 28 y 116.1 de la LCSP, se omitió, o bien se hizo en términos genéricos o meramente declarativos, en un 38% de los expedientes fiscalizados, e [Informe 1437, de fiscalización de contratos de servicios de seguridad privada y de limpieza en el ámbito empresarial estatal no financiero, ejercicios 2018 y 2019, de 11 de abril de 2024](#); el cual, entre sus Recomendaciones indica “Sería aconsejable que las entidades planificasen las actuaciones preparatorias de los expedientes de contratación, de una forma metódica y organizada, que permita que los trabajos no se dilaten en el tiempo con objeto de evitar tener que acudir a procedimientos de adjudicación de carácter extraordinario e incidencias sobrevenidas”).

información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada”.

El artículo 28.4 de la LCSP finalmente incorpora de manera efectiva la obligación de programar la actividad contractual, así como dar a conocer dicha programación.

Tras la entrada en vigor de la LCSP y generalmente centrados en el adecuado uso de la contratación menor, se han pronunciado insistentemente los órganos consultivos⁷ demandando la necesidad de una adecuada programación previa. Estos órganos invitan a que las contrataciones, con la debida planificación, se configuren en las figuras más adecuadas establecidas en la ley o, incluso, se establezcan sistemas de racionalización de dichas contrataciones. Destaca, en este sentido, el [informe 14/2020 de la JCCPE](#) al señalar que el artículo 28.4 de la LCSP “establece la obligatoria programación de la actividad de contratación que se vaya a desarrollar por cada órgano de contratación. Tal programación exige el análisis de los contratos que se van a realizar en cada periodo de tiempo, lo que indudablemente presupone el conocimiento de que el órgano de contratación va a tener una necesidad mantenida en el tiempo de una determinada prestación por un periodo de tiempo superior a un año. Por tanto, si el órgano de contratación cumple con su obligación de planificar adecuadamente su actividad contractual, es patente que la realización de prestaciones idénticas en ejercicios sucesivos ha de ser conocida con carácter previo (...)”.

Cabe destacar, en este mismo sentido, la [Recomendación 1/2021, de 29 de octubre, sobre los planes anuales de contratación pública de la JCCA Madrid](#), que establece que: “Con carácter previo a la tramitación de los contratos públicos, es preciso que los órganos y entidades del sector público planifiquen adecuadamente las necesidades que precisan satisfacer mediante estos contratos, con objeto de llevar a cabo un uso eficiente de los fondos públicos, en conexión con los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto”. Señala además que: “La elaboración de un plan anual de contratación pública resulta muy conveniente para que los órganos de contratación y entidades contratantes puedan planificar con tiempo sus actividades de contratación y tramitar los contratos con la antelación suficiente, de forma que se eviten declaraciones de urgente tramitación debidas a una imprevisión y, en su caso, la

⁷ Por ejemplo, [Informe 3/2018, de 13 de febrero, de la JCCA Aragón](#), [Informe 1/2018, de 20 de abril, de la JCCP Cataluña](#), [Informe 45/18](#) y [73/18](#) de la JCCPE e [Informe 2/2022](#) de la JSCA Valencia.

utilización de procedimientos no adecuados. Asimismo, resulta de suma utilidad para que los potenciales licitadores conozcan y puedan programar con antelación los contratos a los que les pueda interesar licitar”.

Por último, es notable la contundencia con la que se han manifestado algunos tribunales administrativos de recursos contractuales, destacando el [Acuerdo 130/2019, de 24 de octubre de 2019, del TACP Aragón](#)⁸, si bien se ha confirmado que el incumplimiento de la obligación del artículo 28.4 de la LCSP no es susceptible de recurso⁹.

A pesar de la claridad del posicionamiento de las distintas instancias judiciales, administrativas y consultivas sobre la importancia de la existencia y difusión de la programación de la actividad contractual, llama la atención la ausencia de consecuencia ante el hipotético incumplimiento del artículo 28.4 de la LCSP. Si bien no puede obviarse la necesidad de una efectiva exigencia del cumplimiento de la norma, alternativamente podría optarse por incentivar al órgano de contratación ante su cumplimiento como, por ejemplo, con una reducción de plazos.

Finalmente, no se puede dejar de mencionar la Estrategia Nacional de Contratación Pública (ENCP), regulada en el artículo 334 de la LCSP y aprobada por la OIReScon el 28 de diciembre de 2022 sobre la base de la propuesta del Comité de Cooperación en materia de contratación. En la citada ENCP se indica, respecto al objetivo “D. 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 los criterios de adjudicación”, el objetivo operativo D.1 “Mejorar la programación y evaluación de los contratos del sector público”, que, a su vez, recoge como actuaciones:

- *“D.1.a) Avanzar en la práctica de la programación de los contratos y su publicación en los términos del artículo 28.4 LCSP.*
- *D.1.b) Promover la evaluación de la contratación pública realizada, tanto de la adecuación a los fines públicos del procedimiento de adjudicación realizado como de la ejecución posterior.”*

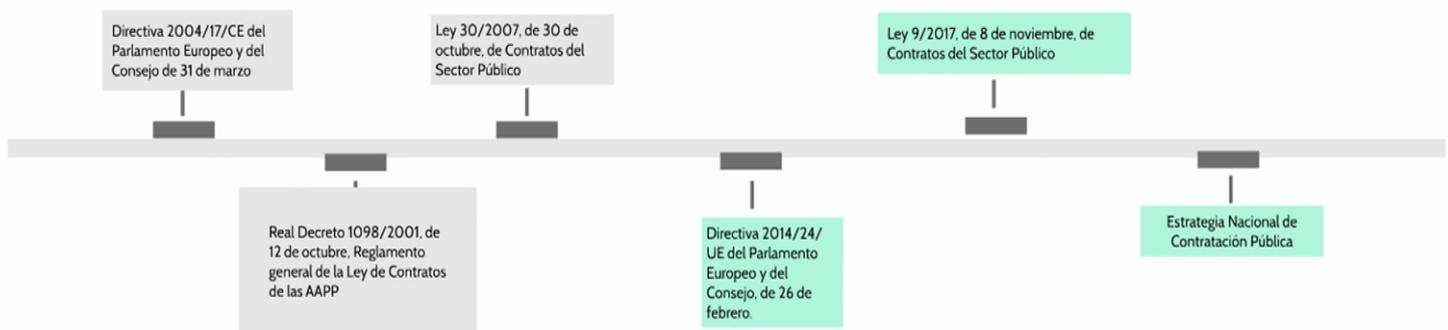
⁸ “(...) los órganos de contratación tienen la obligación de planificar su actividad contractual ex artículo 28.4 de la LCSP anteriormente transcrito, máxime cuando el objeto del contrato que nos ocupa tiene el carácter de esencial para la salud de los pacientes (...)”.

⁹ Resoluciones [551/2019](#) y [572/2020](#) del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC): “tanto la omisión del plan de contratación que establece el artículo 28.4 de la LCSP como la omisión en dicho plan de un determinado contrato, no son actos recurribles, ya que dicho plan no figura entre los actos recurribles que enumera el artículo 44.2 de la LCSP”.

Además de lo anterior, se incluyen actuaciones relativas a la programación en el Objetivo G “Promover la participación de la pyme en el mercado de la contratación pública”.

La expresa mención de la programación de la actividad contractual en el ENCP es una clara muestra de la importancia que se le otorga, no solo como aspecto a mejorar, sino también como solución a muchos de los problemas y disfunciones detectados en la contratación pública.

Antecedentes y marco normativo de la programación de la contratación



Elaboración OIReScon

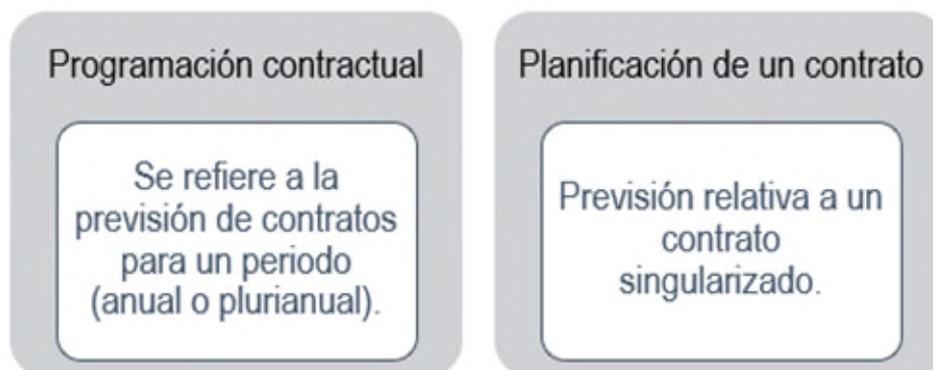
2. La publicidad debida de la programación de la actividad contractual.

Por otro lado, y en cuanto a la publicidad y difusión de la programación de la actividad contractual, la normativa europea no obliga a un medio concreto. Sin embargo, **la LCSP sí obliga a que se difunda a través del anuncio de información previa**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 134 de la LCSP que, a su vez, se remite a su Anexo III en cuanto a su posible contenido¹⁰. Tal esquema puede plantear dificultades en su aplicación práctica, dado que en gran parte de las ocasiones resultará más adecuado que ese tipo de anuncio se refiera a una contratación singularizada y no tanto a una pluralidad de ellas, esto es, la programación de actividad contractual objeto de esta supervisión. Por este motivo, atendiendo al espíritu de la norma, determinadas plataformas de contratación han resuelto esta cuestión con la posibilidad de inserción de la programación en los perfiles de los órganos, sin perjuicio de que ésta pueda ser objeto de un “anuncio” en dicha plataforma y que, a su vez, de ella puedan derivarse anuncios de información previa, ya singularizados, para aquellas

¹⁰ Sigue pendiente la adaptación de los formularios del Anexo III de la LCSP al [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 \(«formularios electrónicos»\)](#). El citado Reglamento es aplicable desde el 14 de noviembre de 2022.

contrataciones que, por volumen económico o complejidad, determine el órgano de contratación. De esta forma se proporciona una vía de solución, para que resulte accesible la publicación de la programación de la actividad contractual de los órganos de contratación, sin perjuicio de la posibilidad de programar y/o anticipar la tramitación de contratos singulares.

Programación contractual vs. Planificación de un contrato



Elaboración OIReScon.

En este sentido, PLACSP ha habilitado un espacio para la publicación de las programaciones, que, si bien todavía no se ofrece en formato reutilizable en sus datos abiertos, supone, sin duda, un avance para facilitar el cumplimiento de la obligación del artículo 28.4 de la LCSP y avanzar en la transparencia y publicidad de la actividad de los órganos de contratación.

Finalmente cabe reflexionar sobre la acotación a la contratación de regulación armonizada que hace el artículo 28.4 de la LCSP respecto a esta publicidad. En este sentido y a juicio de esta Oficina, si se tiene en cuenta que el artículo 1.3 de la LCSP, como principio transversal obliga a facilitar el acceso a la contratación a Pymes, parecería coherente que la programación no debiera referirse exclusivamente a los contratos de mayor volumen económico¹¹. De este modo, se invita a las diferentes Administraciones a un ejercicio reflexivo que dimensione con proyección temporal, cuantitativa y cualitativamente, la totalidad de sus necesidades en su totalidad, incluyendo aquellos contratos por debajo del umbral SARA. Esto permitirá mayor racionalidad y previsibilidad, al tiempo que proporcionará seguridad al mercado, ofreciendo una valiosa información de forma anticipada a los potenciales interesados en los contratos, en especial, las

¹¹ En este sentido se ha manifestado la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana (AVAF) en su [Recomendación general sobre Planificación: herramienta clave para prevenir los riesgos de corrupción de las organizaciones](#) (20 de octubre de 2020).

Pymes. Junto a ello no se puede olvidar sus efectos positivos sobre otros aspectos estratégicos de la LCSP, tales como la contratación reservada.

II. Metodología.

Para realizar la actuación de supervisión de la programación de la actividad contractual se ha procedido a consultar la información de las distintas plataformas de contratación del conjunto del sector público, en función de los medios puestos a disposición por cada una de éstas.

En este sentido, se ha comprobado si se encuentra disponible información sobre la programación correspondiente al ejercicio 2023 en los distintos perfiles de los órganos de contratación. Ello se ha realizado:

- Bien consultando uno por uno los perfiles de los órganos de contratación para comprobar si existe publicidad de la programación contractual.
- Bien realizando búsquedas automatizadas en aquellas plataformas que cuenten con medios adaptados.

En cualquier caso, se ha comprobado, además, si la programación identificada ha sido objeto, en su caso, del anuncio regulado en el artículo 134 de la LCSP.

Así pues y, en primer lugar, se debe destacar la diversidad existente en la configuración de las plataformas de contratación para recoger esta información. En este sentido, tal y como ya quedó reflejado en IAS anteriores se pone de manifiesto que:

- En PLACSP y en PCP. de Galicia se debe acceder al perfil de cada órgano de contratación.
- En PC. de la C. de Madrid, en PC. de La Rioja, en PC. de Navarra, en PC. de la Junta de Andalucía y en PC. del Gobierno Vasco se publican programaciones “integradas”¹².
- Finalmente, en PSCP. de Cataluña se pueden dar ambas opciones a la vez, o una u otra.

El siguiente cuadro resume estas cuestiones:

¹² Entendiendo por éstas, aquellos documentos o publicaciones que integran o que aglutinan programaciones de distintas entidades.

Plataforma	Configuración de la programación
PLACSP	Las programaciones se publican en la sección “ <i>Documentos</i> ” ¹³ (apartado “ <i>Previsiones de contratación</i> ”), dentro del perfil del contratante de cada poder adjudicador.
PC. del Gobierno Vasco	Esta plataforma, en el apartado “ <i>Perfil del contratante</i> ”, incluye en la sección de “ <i>Búsqueda de anuncios</i> ” (búsqueda avanzada), como criterio de consulta, la opción “ <i>Plan anual de contratación</i> ”. Al seleccionar dicho criterio, se marca automáticamente también el de “ <i>Anuncio de información previo</i> ”, por lo que el resultado de la búsqueda incluye ambas cuestiones.
PSCP. de Cataluña	La C. A. de Cataluña ha habilitado un apartado en su web dedicado exclusivamente a la contratación programada del año en curso. Dicha información se ofrece en formato abierto y reutilizable. Asimismo, se ha habilitado un visor de la citada programación. A su vez, dentro de cada perfil de contratante, pueden encontrarse las programaciones correspondientes en formato Excel, en el apartado “ <i>Contratación programada</i> ” o, en ocasiones, en “ <i>Otra documentación</i> ”.
PCP. de Galicia	En esta plataforma, dentro de cada perfil de contratante, puede accederse a las programaciones en la pestaña “ <i>Plan Anual</i> ”, siempre y cuando haya sido publicada. El apartado de “ <i>Anuncios previos</i> ” se refiere a contratos singularizados.
PC. de la Junta de Andalucía	Como novedad, en el apartado “ <i>Perfiles y Licitaciones</i> ” se encuentra un buscador de contratación programada, con acceso, en cada caso, al perfil del órgano que ha publicado la programación, donde se encuentra el anuncio de información previa.
PC. de La Rioja	Esta plataforma cuenta con el apartado “ Planes anuales de contratación ” donde se encuentran disponibles los correspondientes a los años 2021 a 2024. Los anuncios de información previa que pueden consultarse son de contrataciones singularizadas.
PC. de Navarra	No hay un espacio configurado para las programaciones ¹⁴ .
PC. de la C. de Madrid	Dentro del apartado “ <i>Perfil de contratante</i> ” y, a su vez, en “ <i>Publicidad de las contrataciones</i> ”, se ha configurado un espacio (“ <i>Planes anuales de contratación</i> ”) para las programaciones donde se han publicado unas instrucciones y recomendaciones para su elaboración y remisión mediante un fichero Excel.

Fuente: información de las plataformas de contratación del conjunto del sector público del Estado y elaboración OIReScon.

En el análisis realizado, se ha constatado que, en el caso de algunas plataformas se encuentra la programación del año en curso o bien la última que ha sido

¹³ Únicamente se han tenido en cuenta aquellos perfiles de los órganos de contratación que se encuentran activos en la plataforma.

¹⁴ No obstante, a través del buscador de los “Anuncios de información previa” se puede filtrar por el ejercicio en que se prevé licitar. Si bien aparece un listado de contrataciones singularizadas, se pueden exportar estos datos a un Excel, resultando un documento asimilable a una programación integral.

publicada, eliminando esta nueva publicación a la que existiera con anterioridad, lo que impide llevar a cabo una comprobación del estricto cumplimiento de la obligación. Adicionalmente no puede dejar de considerarse la inseguridad que genera el hecho de que dependiendo del momento en que se compruebe la información, ésta puede variar.

Teniendo en cuenta la configuración descrita, la Oficina decidió abarcar el total de los perfiles activos de todas las plataformas de contratación, lo que ha supuesto el esfuerzo de supervisar 25.424 perfiles de órganos de contratación.

La actuación de supervisión se ha realizado sobre 25.424 perfiles de órganos de contratación de ámbito estatal, autonómico y local.

Con la información extraída de esa supervisión se han analizado los siguientes puntos:

- El número de programaciones de actividad contractual publicadas en los perfiles del contratante y momento de su publicación.
- En este punto se han analizado igualmente las programaciones publicadas según la plataforma de contratación.
- El número de programaciones de actividad contractual según el nivel territorial y la naturaleza del órgano de contratación. Para esto último se ha utilizado la clasificación: AGE, C. A., Administración Local, Entidad de Derecho Público y Otras Entidades del Sector Público.
- La existencia de la publicación del anuncio de información previa del artículo 134 de la LCSP tal y como obliga el artículo 28.4 de la LCSP.
- El contenido de la programación de la actividad contractual de acuerdo con el establecido para el anuncio de información previa (Anexo III de la LCSP), considerando como contenido mínimo los siguientes extremos:
 - o Órgano de contratación.
 - o Presupuesto estimado.
 - o Duración.
 - o Objeto.
 - o CPV por lote.
 - o Condiciones de acceso.
 - o Estimación de la licitación.
 - o Contrato reservado.
 - o Identificación de contrato sujeto a regulación armonizada.

A este respecto, se ha sistematizado el análisis del contenido mínimo, de tal forma que se ha atribuido un punto por cada dato presente en la programación supervisada, sobre un total de 9 puntos.

En este extremo y de manera adicional, se ha considerado “omisión grave” en la programación de la actividad contractual la falta de los siguientes datos, por entenderlos esenciales en un contrato:

- La ausencia de información relativa al órgano de contratación.
 - El presupuesto estimado.
 - El objeto del contrato.
- Por último, se ha analizado la existencia de seguimiento o evaluación de la programación publicada, en el entendido de que una adecuada programación no se puede considerar completa sin un seguimiento o evaluación que verifique en qué grado se ha cumplido, así como las razones que, en su caso, hayan impedido tal cumplimiento.

III. Resultados del análisis realizado.

1. Programaciones de la actividad contractual de 2023 y momento de su publicación.

Como se ha avanzado en la Metodología, se han supervisado un total de 25.424 perfiles de órganos de contratación (OC), de los cuales sólo 962¹⁵ tienen publicada programación de su actividad contractual, bien en perfil, bien integral¹⁶, o bien de ambas maneras, tal y como se muestra en la tabla y gráfica siguientes:

Programación	Perfiles de OC
No	24.462
Sí, en perfil	658
Sí, integral	218
Sí, perfil e integral	86
Total	25.424

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

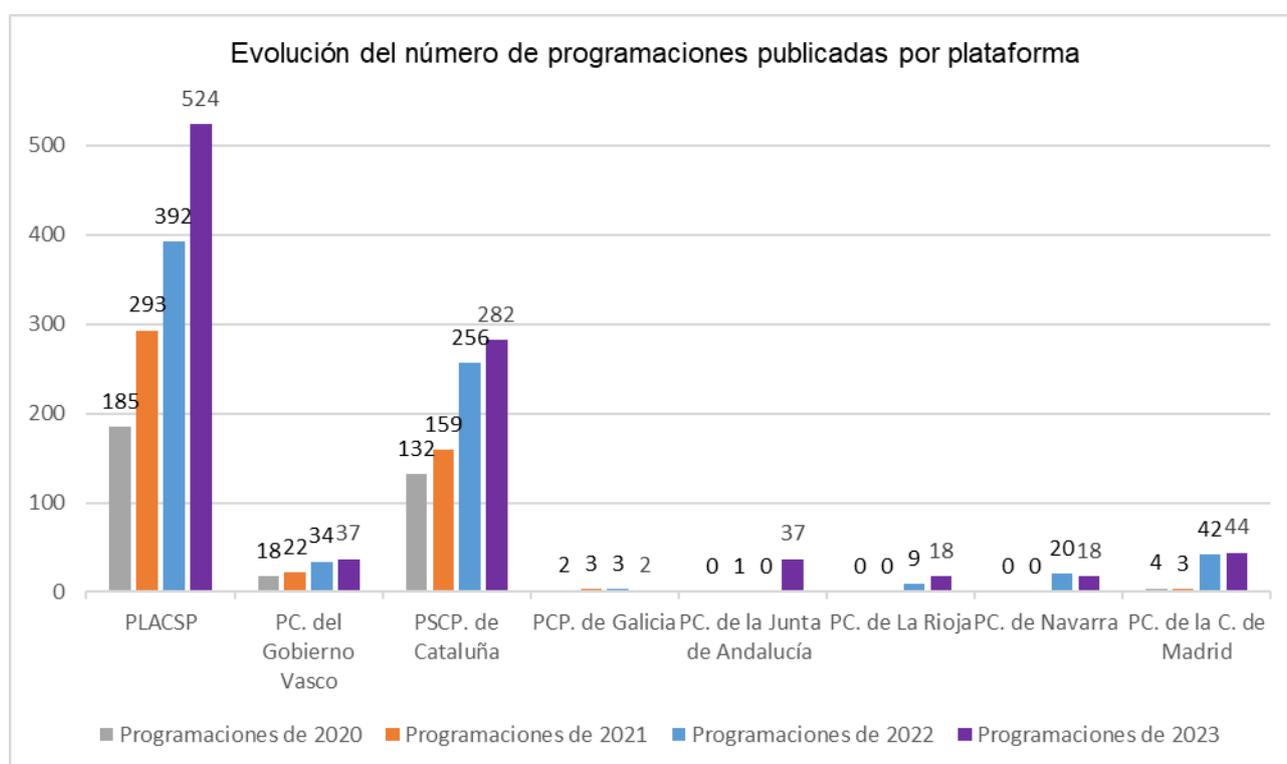
Tal y como puede verse, ha habido un aumento del porcentaje de órganos de contratación que han publicado sus programaciones de 2023 (3,79%) respecto a la situación de ejercicios anteriores (3,06 % de 2022, 2,01 % de 2021 y 1,53%

¹⁵ Se han identificado 14 programaciones de las que se desconoce el año al que se refieren por lo que no se han tenido en cuenta.

¹⁶ Por programación "integral", se entiende aquella que aglutina o que suma en sí programaciones de distintas entidades.

de 2020)¹⁷, aunque, a pesar de esta variación, el resultado sigue siendo desalentador en cuanto al cumplimiento del artículo 28.4 de la LCSP.

La evolución del número de programaciones publicadas por plataforma se presenta en la gráfica siguiente, donde en los últimos cuatro años se observa un aumento progresivo en PLACSP, PC. del Gobierno Vasco y PSCP. de Cataluña. Mientras PCP. de Galicia se mantiene con valores similares. Atendiendo a los dos últimos años, PC. de Navarra y PC. de la C. de Madrid presentan valores parecidos y destacan los aumentos en PC. de la Junta de Andalucía y PC. de La Rioja.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

Como ya se hiciera en anteriores IAS, se considera nuevamente oportuno analizar el momento en que se publican las programaciones de los contratos que se preveía licitar en 2023. No es esta una cuestión baladí, dado que el adecuado uso de la planificación requeriría que ésta se conociera con una antelación suficiente para que los operadores económicos preparasen sus licitaciones¹⁸. De

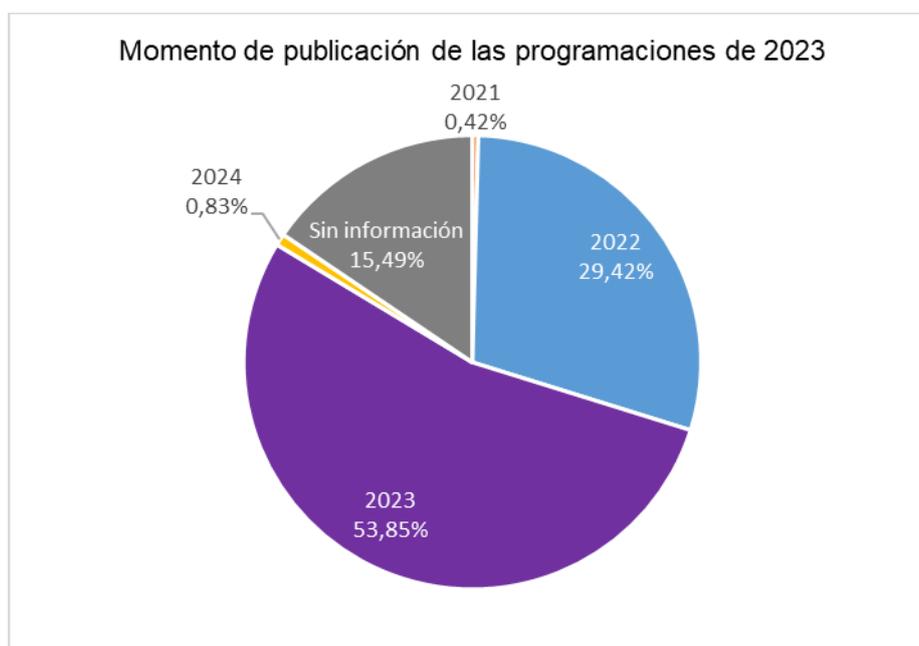
¹⁷ Se descarta el dato de 2019 ya que su análisis se realizó con muestras de perfiles y no con el conjunto en su totalidad.

¹⁸ A pesar de la conveniencia de publicar estas programaciones con la suficiente antelación, no se establece en la LCSP ningún plazo de publicación ni que ésta deba hacerse en el perfil de contratante.

poco sirve que se publiquen las programaciones de contratación si dichas publicaciones no se realizan hasta el final del ejercicio programado, o incluso después. Los datos sobre el momento de publicación de las programaciones de 2023 son los siguientes:

Año de publicación	Nº programaciones
2021	4
2022	283
2023	518
2024	8
Sin información	149

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

De estos datos se sigue detectando que un porcentaje significativo de la programación se publica entrado ya el ejercicio que se pretende planificar. De hecho, apenas existe diferencia con respecto al IAS anterior (53,85% frente al 53,31%) si bien sí se aprecian mejorías en cuanto a las publicadas en años precedentes al de la planificación (29,84% frente a 25,26%) y en el año posterior (0,83% frente al 0,93%).

El elevado porcentaje de casos en que no se dispone de esta información (15,49%) se debe a las programaciones integrales de PSCP. de Cataluña, PC. de la C. de Madrid, PC. de Navarra y PC. de La Rioja, de las cuales se desconoce su momento de publicación. No obstante, en todas ellas así como en PC. del Gobierno Vasco, se ha tenido en cuenta la información disponible y descargada

a 30/06/2023, fecha más que suficiente para considerar que la programación debería estar publicada.

Más de la mitad de las programaciones de la actividad contractual se publican en el mismo ejercicio que pretende programar.

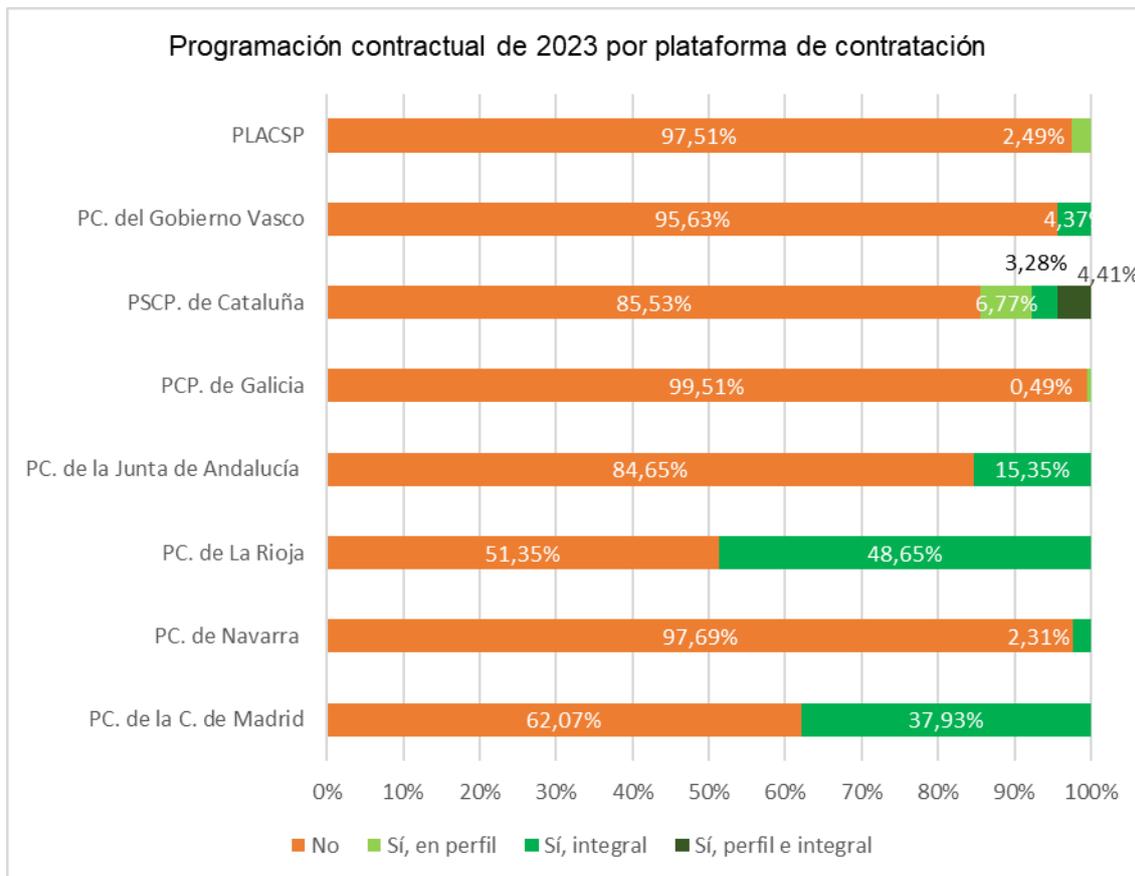
2. Programaciones de la actividad contractual según plataforma de contratación y ámbito estatal o autonómico.

Analizando en términos absolutos el número de programaciones publicadas y, tal y como ya se veía en la gráfica del punto anterior, son de nuevo PLACSP y PSCP. de Cataluña las que cuentan con mayor número, si bien también son las plataformas con mayor número de entidades.

Plataforma	Perfiles sin programación	Perfiles con programación	Total
PLACSP	20.525	524	21.049
PSCP. de Cataluña	1.667	282	1.949
PC. del Gobierno Vasco	810	37	847
PC. de Navarra	761	18	779
PCP. de Galicia	404	2	406
PC. de la Junta de Andalucía	204	37	241
PC. de la C. de Madrid	72	44	116
PC. de La Rioja	19	18	37
Total	24.462	962	25.424

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

No obstante, al calcular en porcentaje el número de perfiles con programación respecto del total de perfiles supervisados en cada plataforma, resulta la siguiente gráfica, destacando PC. de La Rioja y PC. de la C. de Madrid, con unos porcentajes de programación del 48,65% y 37,93%, respectivamente.



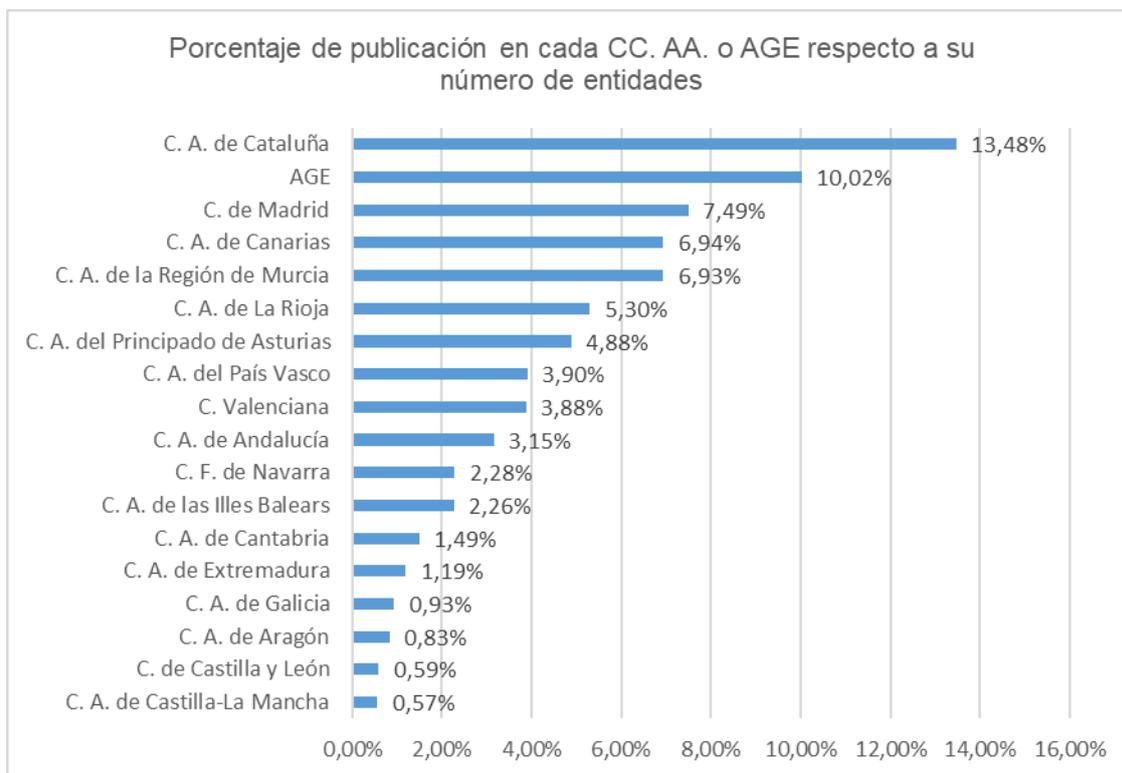
Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

Si se procede a territorializar a los órganos de contratación a nivel estatal o autonómico (incluyendo aquí los de rango local), los que han publicado sus programaciones de 2023 se distribuyen del siguiente modo:

Territorialización	Progr. Publicadas	%	Progr. no publicadas	%
C. A. de Cataluña	284	13,48%	1.823	86,52%
AGE	176	10,02%	1.580	89,98%
C. de Madrid	60	7,49%	741	92,51%
C. A. de Canarias	64	6,94%	858	93,06%
C. A. de la Región de Murcia	14	6,93%	188	93,07%
C. A. de La Rioja	23	5,30%	411	94,70%
C. A. del Principado de Asturias	21	4,88%	409	95,12%
C. A. del País Vasco	37	3,90%	911	96,10%
C. Valenciana	76	3,88%	1.885	96,12%
C. A. de Andalucía	92	3,15%	2.827	96,85%
C. F. de Navarra	18	2,28%	773	97,72%
C. A. de las Illes Balears	10	2,26%	432	97,74%
C. A. de Cantabria	6	1,49%	398	98,51%
C. A. de Extremadura	13	1,19%	1.075	98,81%
C. A. de Galicia	10	0,93%	1.067	99,07%
C. A. de Aragón	16	0,83%	1.907	99,17%
C. de Castilla y León	29	0,59%	4.848	99,41%
C. A. de Castilla-La Mancha	13	0,57%	2.285	99,43%
Cdad. de Ceuta	0	0,00%	37	100,00%
Cdad. de Melilla	0	0,00%	7	100,00%
Total	962		24.462	

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

De nuevo es el ámbito de la C. A. de Cataluña la que representa un mayor porcentaje de programaciones con el 29,52% (algo inferior que el año pasado, 33,99%) respecto de todas las publicadas, pero también es la C. A. que, respecto de su propio ámbito, más programaciones ha publicado (13,48%) superando también a la AGE (10,02%) que queda en segundo lugar.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

No obstante las mejoras apreciadas, debe insistirse en que el resultado global de las programaciones publicadas es aún muy insuficiente.

3. Programaciones de la actividad contractual según nivel territorial y naturaleza del órgano de contratación.

Se han analizado las programaciones según el nivel territorial y la naturaleza de los órganos de contratación que las han publicado.

En el caso del nivel territorial, a nivel global y en términos absolutos, se obtienen los siguientes resultados:

Nivel territorial	Programaciones
Estado	176
CC. AA.	404
EE. LL.	382
Total	962

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

Tal y como puede verse, en términos cuantitativos, es el ámbito autonómico el que más programaciones ha publicado (42%), bastante igualado con el local (39,71%) y seguidos del estatal con un 18,30%. No obstante, debe matizarse que es el Estado el único que gana peso respecto al año pasado (4,15 puntos porcentuales), mientras que CC. AA. y EE. LL. bajan 1,65 y 2,49 puntos porcentuales, respectivamente.

No obstante, estas cifras deben contextualizarse, procediendo a realizar una desagregación por nivel para ver en qué proporción se publican las programaciones dentro de cada uno de ellos y poder comparar, de este modo, dónde se publican más programaciones en relación con el número de órganos de contratación y su tipología.

A. Nivel estatal.

Teniendo en cuenta que a nivel estatal hay un total de 1.756 órganos de contratación de los cuales 176 cuentan con programación, resulta un porcentaje de publicación del **10,02%** (3,82 puntos porcentuales más respecto al año anterior).

Añadiendo la variante de la naturaleza del órgano de contratación se obtienen los siguientes resultados:

Naturaleza del órgano de contratación	Nº programaciones
AGE	32
Entidad de Derecho Público	95
Otras Entidades del Sector Público	49
Total	176

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

Mientras que “AGE” y “Otras Entidades del Sector Público” presentan valores cuantitativos similares al año anterior¹⁹, que a su vez suponen menores porcentajes de programación, los órganos con naturaleza “Entidad de Derecho Público” suben tanto en número como en porcentaje, representando ahora la mayor parte de publicación a nivel estatal, 53,98%, frente al 28,04% del año anterior.

Por otra parte, desglosando a su vez las entidades que conforman la naturaleza “Otras Entidades del Sector Público” resulta que:

Otras Entidades del Sector Público	Nº programaciones
Autoridad administrativa independiente	4
Consortio	7
Fundación	2
Mutua colaboradora con la Seguridad Social	23
Sociedad mercantil	13
Total	49

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

Dentro de esta tipología de entidades, la mayor parte de programaciones son las que representan a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (46,94%).

B. Nivel autonómico.

Teniendo en cuenta que a nivel autonómico hay un total de 2.574 órganos de contratación de los cuales 404 cuentan con programación, resulta un porcentaje de publicación del **15,69%** (2,17 puntos porcentuales más respecto al año anterior).

¹⁹ [Módulo VII “La fase preparatoria del contrato” del IAS 2023.](#)

Añadiendo la variante de la naturaleza del órgano de contratación se obtienen los siguientes resultados:

Naturaleza del órgano de contratación	Nº programaciones
Comunidad Autónoma	106
Entidad de Derecho Público	128
Otras Entidades del Sector Público	170
Total	404

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

En este caso son “*Otras Entidades del Sector Público*”, como ya ocurriera el año pasado, quienes más programaciones publican (41,83%) y cuyo desglose por entidades es el siguiente:

Otras Entidades del Sector Público	Nº programaciones
Consortio	47
Entidad independiente	5
Federación	1
Fundación	54
Sociedad mercantil	50
Universidad Pública	13
Total	170

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

Dentro de esta categoría de entidades son las fundaciones quienes más programaciones publican representando un 31,76%.

C. Nivel local.

Por último, teniendo en cuenta que a nivel local hay un total de 21.094 perfiles de contratante de los cuales 382 cuentan con programación, resulta un porcentaje de publicación del **1,81%** (0,26 puntos porcentuales más respecto al año anterior).

Añadiendo la variante de la naturaleza del órgano de contratación se obtienen los siguientes resultados:

Naturaleza del órgano de contratación	Nº programaciones
Administración Local	274
Entidad de Derecho Público	38
Otras Entidades del Sector Público	70
Total	382

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

En este caso, son nuevamente los órganos de contratación de la propia Administración Local quienes más programaciones publican (71,73%).

Atendiendo al desglose por “Otras Entidades del Sector Público” se obtiene que:

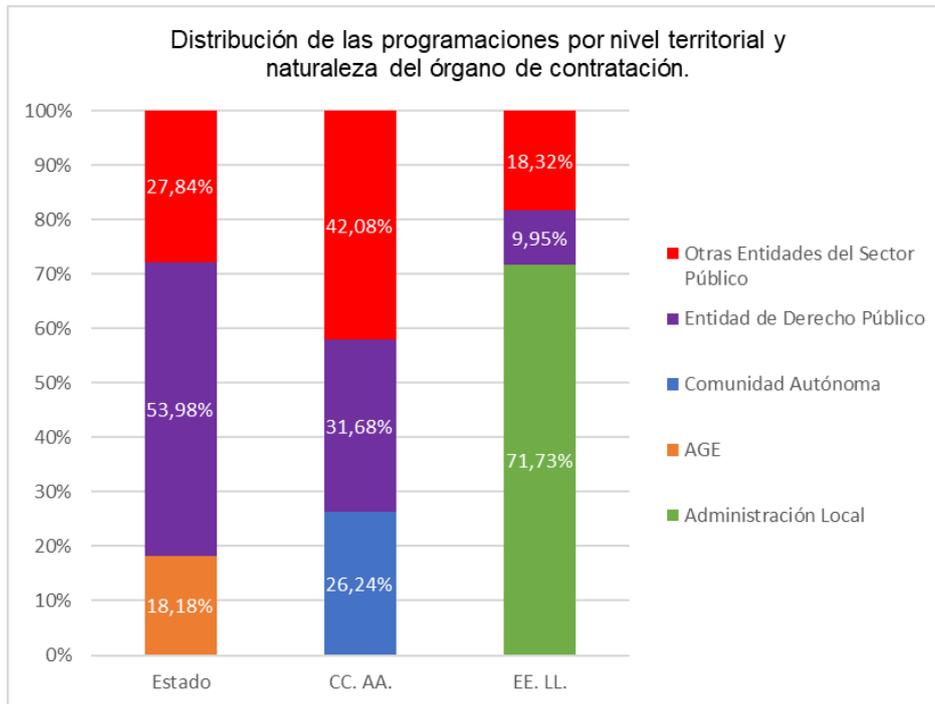
Otras Entidades del Sector Público	Nº programaciones
Consortio	17
Fundación	3
Otra institución sin ánimo de lucro	2
Sociedad mercantil	48
Total	70

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

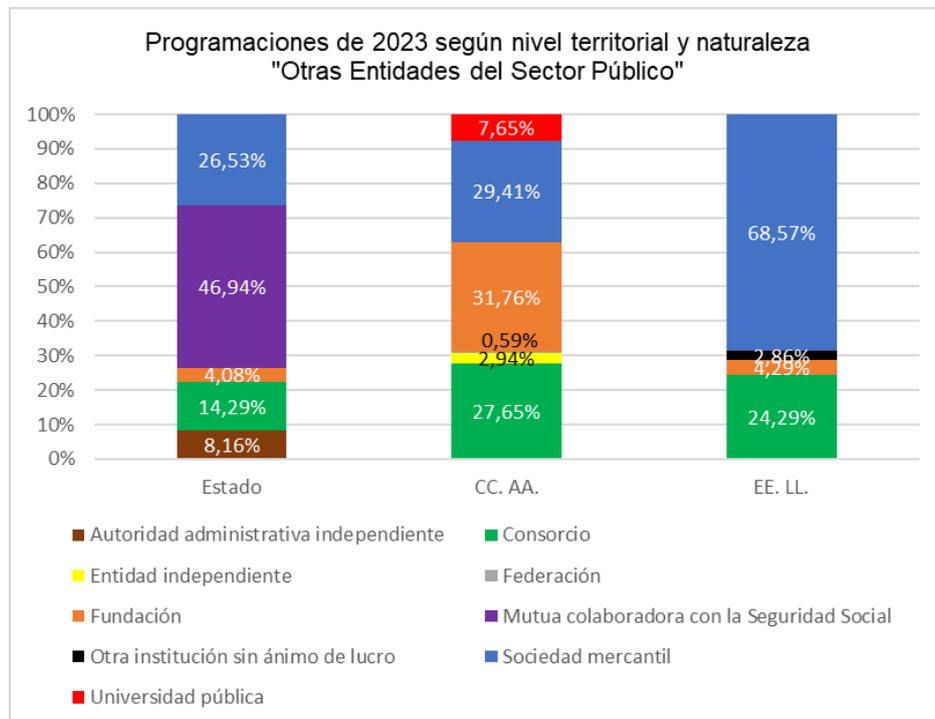
En este supuesto, dentro de “Otras Entidades del Sector Público” a nivel local, son las sociedades mercantiles quienes más programaciones publican (68,57%).

En conclusión, dentro de cada ámbito respectivo, también es el autonómico el que más programaciones ha publicado con un 15,69%, destacando dentro de él las “Otras Entidades del Sector Público”, con casi la mitad de las publicaciones (42,08%) y, dentro de éstas, las fundaciones con el 31,76%. Por el contrario, en el otro extremo, es el ámbito local el que en proporción registra un menor número de programaciones con un 1,81%.

A continuación, se muestran dos gráficos como resumen de las tablas anteriores:



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

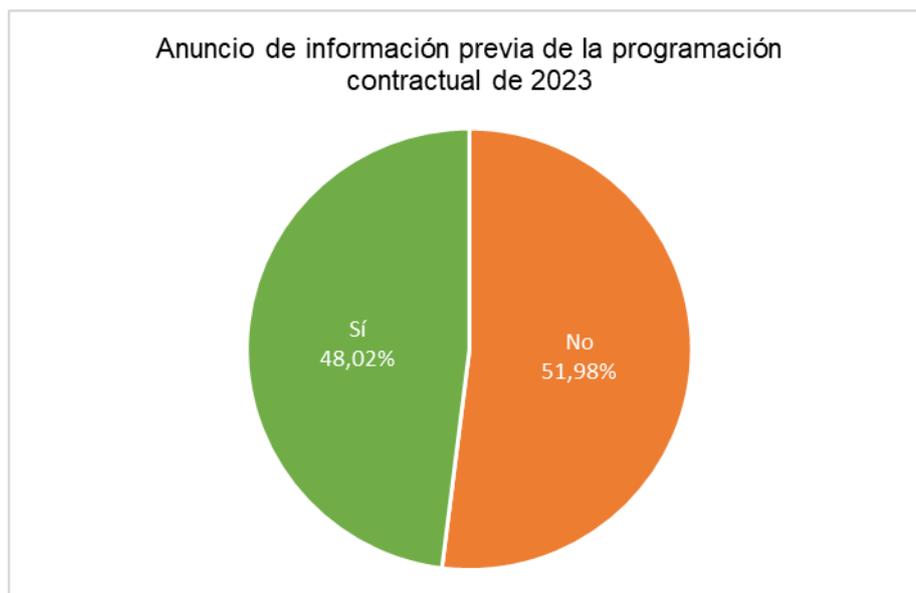
4. Programaciones publicadas y el anuncio de información previa del artículo 134 de la LCSP.

Uno de los requisitos que establece el artículo 28.4 de la LCSP es que la publicación de la programación debe realizarse mediante el anuncio del artículo 134 de la LCSP.

Este extremo ha sido también objeto de supervisión arrojando el siguiente resultado:

Existencia de anuncio del art. 134 LCSP	Programaciones
No	500
Sí	462
Total	962

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon.

Tal y como puede verse, un 48,02% de las programaciones publicadas han sido objeto de un anuncio de información previa tal y como establece el artículo 28.4 de la LCSP, lo que suponen 2,78 puntos porcentuales menos que en el ejercicio anterior.

Algo más de la mitad de las programaciones publicadas en el 2023 no ha sido difundida mediante un anuncio de información previa (artículo 134 de la LCSP) tal y como establece el artículo 28.4 de la LCSP.

Por otro lado, se han detectado 5 casos en que, constando anuncio de información previa, no se ha publicado la programación, por lo que no se han tenido en consideración.

En este punto debe recordarse que el anuncio regulado en el artículo 134 de la LCSP responde más a una contratación singularizada que a una programación de actividad contractual anual o plurianual. Esta falta de adecuación tal vez debiera motivar una reflexión que promoviera un cambio que permita adecuar la herramienta de difusión al fin que se persigue.

5. Las programaciones y el contenido mínimo del anuncio de información previa del artículo 134 de la LCSP.

Otro de los extremos analizados es el contenido de las programaciones publicadas.

Para ello, tal y como se ha expuesto en la Metodología, y dada la falta de regulación sobre este extremo, se ha considerado adecuado acudir, como referencia de contenido mínimo, al establecido en el Anexo III de la LCSP para el anuncio del artículo 134 de la LCSP. De este modo, la referencia, en cuanto a contenido, es que las programaciones deben incluir la siguiente información:

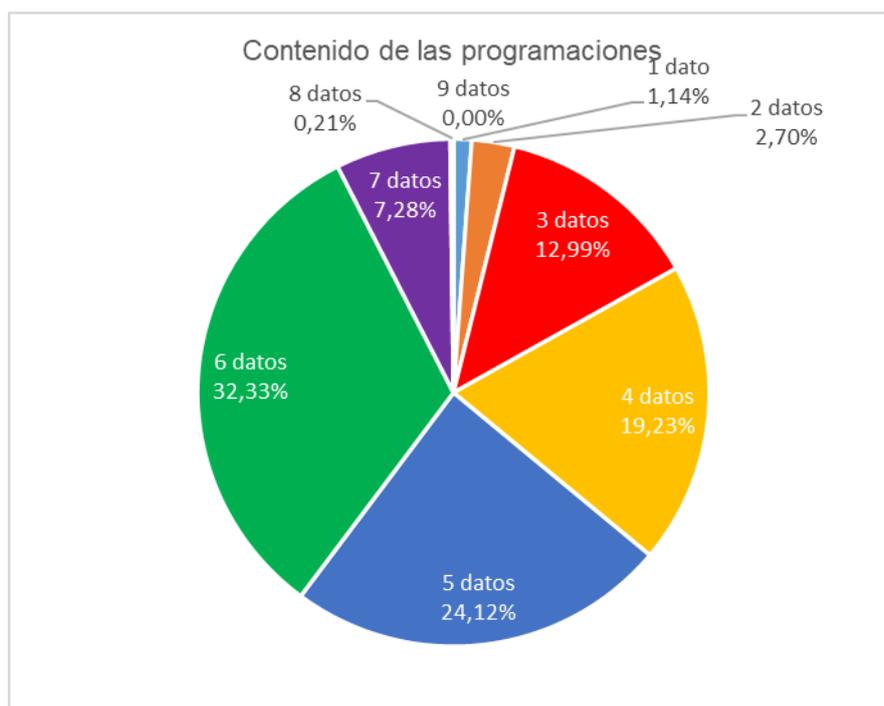
- Órgano de contratación.
- Presupuesto estimado.
- Duración.
- Objeto.
- CPV por lote.
- Condiciones de acceso.
- Estimación de la licitación.
- Contrato reservado.
- Identificación de contrato sujeto a regulación armonizada.

A este respecto, se ha sistematizado el análisis del contenido mínimo, de tal forma que se ha atribuido un punto por cada dato presente en la programación supervisada, sobre un total de 9 puntos.

Cabe indicar que se han tenido en cuenta todas las programaciones publicadas, independientemente de que se haya llevado a cabo el anuncio del artículo 134 de la LCSP. El resultado de este análisis se puede observar en la siguiente tabla:

Contenido de la programación	Nº de programaciones
1 dato	11
2 datos	26
3 datos	125
4 datos	185
5 datos	232
6 datos	311
7 datos	70
8 datos	2
9 datos	0
Total	962

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon.

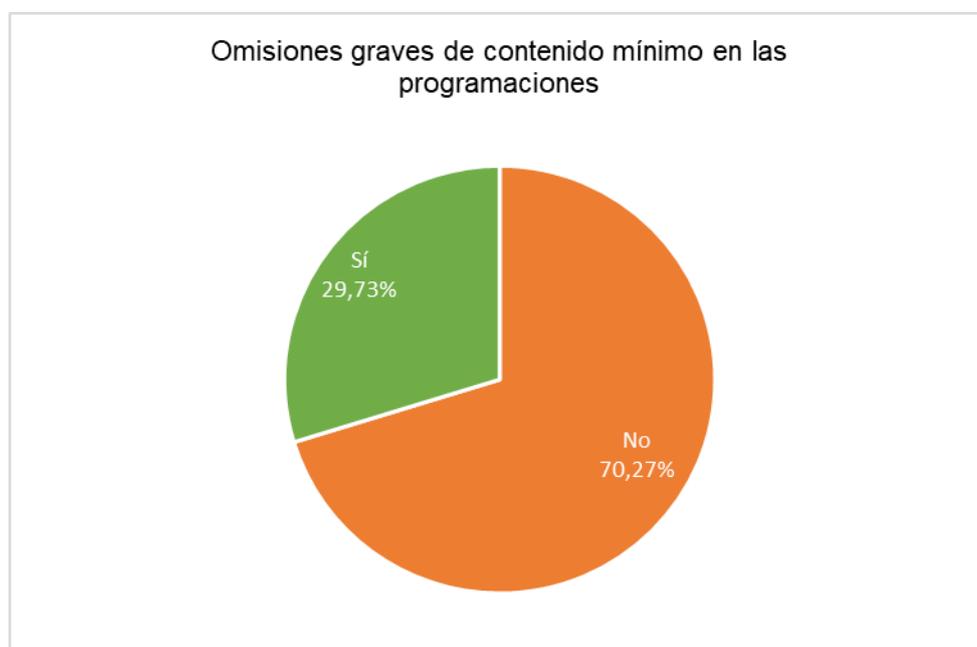
De acuerdo con los resultados, el 39,82% de las programaciones contienen 6 o más datos de los indicados en el Anexo III de la LCSP, pero ninguna incluye todos los que se establecen en el artículo 134 del Anexo III de la LCSP. Como curiosidad, se ha observado que todos los datos son incluidos en alguna programación, si bien la identificación de la contratación reservada y las condiciones de acceso son las que menos se incluyen.

Siguiendo el análisis y de acuerdo con lo recogido en el apartado de Metodología, de manera adicional, se ha considerado “*omisión grave*” en la programación de la actividad contractual, la ausencia de información relativa al

órgano de contratación, el presupuesto estimado o el objeto del contrato, aspecto que también ha sido analizado.

Omisiones graves de contenido mínimo en las programaciones	Nº de programaciones
No	676
Sí	286
Total	962

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.



Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

De acuerdo con los datos, 286 programaciones publicadas, un 29,73% del total, no incluyen información sobre el órgano de contratación, el presupuesto estimado o el objeto del contrato, lo que supone un empeoramiento de 5,36 puntos porcentuales respecto al año anterior.

6. Evaluación o seguimiento de las programaciones de la actividad contractual de 2023.

Por último, desde la OIReScon se considera que la existencia de una programación de contratos públicos implica su seguimiento y, en su caso, revisión y evaluación, puesto que su fin es, entre otros, poner en conocimiento de potenciales licitadores, las intenciones contractuales de la entidad y, además, servir de utilidad en la planificación y consecución de sus propios objetivos y necesidades. Ello sin olvidar que, además, se pone en conocimiento del

ciudadano los objetivos propuestos, su resultado definitivo y, en su caso, las razones de su incumplimiento.

Así pues, a efectos de este informe, se entiende como seguimiento, la comprobación de la situación en que se encuentran los contratos inicialmente planificados (u otros nuevos que hayan podido surgir), bien de manera individualizada o determinando un grado de cumplimiento del plan. Por su parte, la evaluación implica un análisis más detallado, como determinar las razones del incumplimiento, el impacto y resultados que ha tenido el plan, de modo que permitan establecer unas conclusiones y/o recomendaciones.

En este sentido, el resultado ha sido muy insatisfactorio en cuanto a las programaciones de 2023, tal y como puede verse en la siguiente tabla:

Seguimiento o evaluación	Programaciones
Ninguna	955
Evaluación	1
Seguimiento	2
Ambas	4
Total	962

Fuente: información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon.

De las 962 programaciones publicadas, en 955 (el 99,27%) no existe documentación ni información relativa a la realización efectiva de su seguimiento y/o evaluación. Dentro de ellas se han debido incorporar 27 casos en los que, si bien se incorpora algún tipo de afirmación respecto al compromiso de realizar seguimiento o evaluación, estas actividades no constan publicadas.

En este sentido, se señala que sería un ejercicio recomendable de rendición de cuentas y transparencia hacer público si finalmente la programación publicada se ha cumplido y, en el caso de que no fuera así, los motivos que lo justifican.

IV. Conclusiones.

Habida cuenta de la información y resultados expuestos, se extraen las siguientes conclusiones:

- La diversa configuración de las plataformas de contratación en la publicidad de las programaciones de la actividad contractual dificulta su detección e identificación para los posibles licitadores, siendo esto un obstáculo a la pretendida transparencia y publicidad que la norma exige.

En este sentido, destaca el hecho de que sólo la PSCP. de Cataluña ofrece la información de la contratación programada en formato abierto y reutilizable junto con la PC. de la C. de Madrid y la PC. de la Junta de Andalucía, pero estas últimas a nivel de perfil de contratante.

- En el 2023 se han publicado más programaciones de actividad contractual que el año anterior, si bien en todos los ejercicios supervisados por esta Oficina se arrojan paupérrimos resultados, teniendo en cuenta que se trata de una obligación legal.

Del total de programaciones publicadas, el sector autonómico es el ámbito en el que más se realizan a nivel global (42%). A su vez, este sector es el que tiene mayor porcentaje de programación dentro de su ámbito respectivo (15,69%).

Por su parte, los sectores estatal y local también suben en porcentaje de programación dentro de sus ámbitos, con un 10,02% y 1,81%, respectivamente.

- No se aprecia mejoría con relación al momento de publicación de las programaciones, en tanto en cuanto más de la mitad se sigue publicando iniciado el ejercicio que programan (53,85%).
- De las programaciones publicadas, sólo el 48,02% han sido difundidas mediante un anuncio de información previa tal y como establece el artículo 28.4 de la LCSP, porcentaje similar al del año anterior.
- En todo caso, atendiendo al contenido mínimo del anuncio regulado en el artículo 134 de la LCSP, el contenido de las programaciones de la actividad contractual supervisada no es homogéneo ni uniforme, quedando a la voluntad de cada órgano de contratación qué información y datos incluir. En este sentido, el 39,82% de los órganos de contratación que ha publicado programación ha recogido 6 datos o más, sin que ninguno de ellos haya incluido todos los datos del modelo del anuncio previo del Anexo III y habiéndose producido alguna omisión grave en el 29,73% de los casos.

- No se tiene constancia, excepto en un ínfimo porcentaje (0,73% del total de las publicadas), del seguimiento y/o evaluación de las programaciones publicadas.

V. Recomendaciones.

La programación de la actividad de contratación pública o la elaboración de planes anuales o plurianuales al respecto constituye una obligación para las entidades del sector público. Adicionalmente, esta obligación debe hacerse pública con arreglo a lo requerido en el art. 28.4 de la LCSP.

Tras efectuar el análisis recogido en los epígrafes anteriores y teniendo en cuenta las conclusiones alcanzadas, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Sería recomendable que las plataformas de contratación revisasen la configuración que tienen de los mecanismos para dar publicidad a las programaciones de la actividad contractual, con el fin de ofrecer herramientas suficientes a los órganos de contratación que les permitan cumplir con lo establecido en el artículo 28.4 de la LCSP.

En este sentido se recuerda que hay plataformas de contratación que todavía no han previsto un espacio propio para las programaciones de la actividad contractual.

- En línea con lo anterior, sería recomendable que las plataformas de contratación ofrecieran la información de las programaciones de la actividad contractual en formato abierto y reutilizable, y que esta información estuviera plenamente accesible.
- Sería recomendable reflexionar sobre el medio elegido por la LCSP para difundir la programación de la actividad contractual, esto es, el anuncio de información previa regulado en el artículo 134 de la LCSP, puesto que éste está configurado para la publicidad de un contrato singularizado.

En este sentido, puede ser recomendable un cambio normativo que permita diferenciar con claridad el hecho de diseñar la programación de la actividad contractual por parte de los órganos de contratación, de la planificación singularizada de cada contrato objeto de licitación.

- Respecto al contenido, sería deseable que hubiese definido un mínimo común respecto a los datos a incluir en la programación de la actividad contractual, así como un plazo para publicarla.

En esta línea, se sugiere considerar los siguientes datos e información como necesarios en la programación de la actividad contractual de un órgano de contratación, teniendo como referencia el anuncio previo del artículo 134 de la LCSP:

- Identificación del órgano de contratación.
- Tipologías contractuales.
- Objeto de los futuros contratos.

- Identificación de los CPV por lote.
- Estimaciones económicas (impuestos excluidos).
- Estimaciones temporales en cuanto a la previsión del inicio del procedimiento.
- Eventuales publicaciones de anuncios de información previa, en su caso.
- Ámbito geográfico de los contratos.
- Estimaciones con relación a los plazos de ejecución.
- Admisión de prórrogas en los casos de servicios y suministros de tracto sucesivo.

Finalmente, podría considerarse la inclusión, siempre que fuese posible y se conociese, de aspectos o información que pudiera resultar de interés a los operadores económicos, tales como habilitaciones exigidas, porcentaje de subcontratación que será admitido, etc. Ello permitiría que los operadores económicos pudieran prepararse mejor las ofertas, repercutiendo directamente en su calidad y contribuyendo a la consecución de las necesidades de los poderes públicos que, además, mejorarían su organización interna al conocer de antemano los gastos previstos, cargas de trabajo y gestión de recursos.

- Además, sería recomendable, en aras de una mayor transparencia, que los órganos de contratación publicaran el seguimiento o evaluación de sus programaciones, dando así a conocer el grado de cumplimiento de sus previsiones y los motivos, que, en su caso, lo hubieran impedido.

En este sentido, cabe señalar la importancia de la planificación de cara a los fondos Next Generation, de modo que una correcta previsión y gestión de los fondos permitan conseguir los objetivos para los que se han destinado.

- Una correcta configuración de un plan de contratación requiere recursos personales, formación y coordinación e implicación de todas las unidades con el fin de alinearla con los objetivos de la entidad.
- Por último, debería reflexionarse sobre la necesaria motivación del órgano de contratación en la elaboración y publicación de las programaciones contractuales.

Los beneficios de ésta para el sector privado y el bien de la organización son claros, pero, en el día a día, con la escasez de recursos y de tiempo, la necesidad y la prioridad de programar la contratación venidera pierde fuerza e importancia. Por eso, tal vez sería adecuado encontrar una motivación lo suficientemente sólida (como pudiera ser una reducción de plazos en el procedimiento) que hiciera aconsejable y útil para el órgano de contratación elaborar y publicar su programación con la suficiente antelación.

Segunda parte:

Las consultas preliminares del mercado.

Segunda parte: las consultas preliminares del mercado.

I. Antecedentes normativos y regulación actual.

La complejidad de las prestaciones de algunos contratos no solo aconseja, sino que, en muchos casos, es más que acertada la aproximación al sector privado, que en definitiva será el futuro licitador. No obstante, tal acercamiento debe realizarse de acuerdo con una serie de condiciones que garanticen el principio de igualdad de trato y no discriminación que debe primar en toda licitación.

El antecedente de las consultas preliminares de mercado (CPM) se encuentra en los denominados “diálogos técnicos” de finales de los años 90, que se avanzaron en determinados documentos de la Comisión Europea²⁰. Estos estaban especialmente pensados para contratos complejos, como herramientas adecuadas para una correcta definición de necesidades.

Posteriormente, el “diálogo técnico” se recogió expresamente en el Considerando 8 de la [Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo de 2004](#).²¹

Actualmente, la Directiva 2014/24/UE incluye su regulación en su articulado, concretamente el artículo 40, denominándolo como “*consultas del mercado*” y desglosando una breve regulación de estas²².

Transponiendo este marco, la LCSP lo incorpora en el artículo 115, con un marcado espíritu reglamentista y de cierta complejidad para su comprensión y aplicación práctica.

²⁰ “[Libro Verde de la contratación pública europea: Reflexiones para el futuro](#)”, Comunicación de la Comisión Europea de 27 de noviembre de 1996.

Comunicación «La contratación pública en la Unión Europea» de 11 de marzo de 1998.

²¹ “*Antes del lanzamiento de un procedimiento de adjudicación de un contrato, los poderes adjudicadores pueden mediante un “diálogo técnico” solicitar o aceptar asesoramiento que podrá utilizarse para determinar el pliego de condiciones, siempre que dicho asesoramiento no tenga como efecto impedir la competencia.*”

²² “Antes de iniciar un procedimiento de contratación, los poderes adjudicadores podrán realizar consultas del mercado con vistas a preparar la contratación e informar a los operadores económicos acerca de sus planes y sus requisitos de contratación.

Para ello, los poderes adjudicadores podrán, por ejemplo, solicitar o aceptar el asesoramiento de expertos o autoridades independientes o de participantes en el mercado, que podrá utilizarse en la planificación y el desarrollo del procedimiento de contratación, siempre que dicho asesoramiento no tenga por efecto falsear la competencia y no dé lugar a vulneraciones de los principios de no discriminación y transparencia”.

Artículo 115. Consultas preliminares del mercado.

1. Los órganos de contratación podrán realizar estudios de mercado y dirigir consultas a los operadores económicos que estuvieran activos en el mismo con la finalidad de preparar correctamente la licitación e informar a los citados operadores económicos acerca de sus planes y de los requisitos que exigirán para concurrir al procedimiento. Para ello los órganos de contratación podrán valerse del asesoramiento de terceros, que podrán ser expertos o autoridades independientes, colegios profesionales, o, incluso, con carácter excepcional operadores económicos activos en el mercado. Antes de iniciarse la consulta, el órgano de contratación publicará en el perfil de contratante ubicado en la Plataforma de contratación del Sector Público o servicio de información equivalente a nivel autonómico, el objeto de la misma, cuando se iniciará esta y las denominaciones de los terceros que vayan a participar en la consulta, a efectos de que puedan tener acceso y posibilidad de realizar aportaciones todos los posibles interesados. Asimismo, en el perfil del contratante se publicarán las razones que motiven la elección de los asesores externos que resulten seleccionados.

2. El asesoramiento a que se refiere el apartado anterior será utilizado por el órgano de contratación para planificar el procedimiento de licitación y, también, durante la sustanciación del mismo, siempre y cuando ello no tenga el efecto de falsear la competencia o de vulnerar los principios de no discriminación y transparencia.

De las consultas realizadas no podrá resultar un objeto contractual tan concreto y delimitado que únicamente se ajuste a las características técnicas de uno de los consultados. El resultado de los estudios y consultas debe, en su caso, concretarse en la introducción de características genéricas, exigencias generales o fórmulas abstractas que aseguren una mejor satisfacción de los intereses públicos, sin que, en ningún caso, puedan las consultas realizadas comportar ventajas respecto de la adjudicación del contrato para las empresas participantes en aquellas.

3. Cuando el órgano de contratación haya realizado las consultas a que se refiere el presente artículo, hará constar en un informe las actuaciones realizadas. En el informe se relacionarán los estudios realizados y sus autores, las entidades consultadas, las cuestiones que se les han formulado y las respuestas a las mismas. Este informe estará motivado, formará parte del expediente de contratación, y estará sujeto a las mismas obligaciones de publicidad que los pliegos de condiciones, publicándose en todo caso en el perfil del contratante del órgano de contratación.

En ningún caso durante el proceso de consultas al que se refiere el presente artículo, el órgano de contratación podrá revelar a los participantes en el mismo las soluciones propuestas por los otros participantes, siendo las mismas solo conocidas íntegramente por aquel.

Con carácter general, el órgano de contratación al elaborar los pliegos deberá tener en cuenta los resultados de las consultas realizadas; de no ser así deberá dejar constancia de los motivos en el informe a que se refiere el párrafo anterior.

La participación en la consulta no impide la posterior intervención en el procedimiento de contratación que en su caso se tramite.

CPM: proceso y características según el artículo 115 de la LCSP



Elaboración OIReScon

La consulta preliminar se debe entender, principalmente, en entornos de compras públicas complejas, en la medida en que los órganos de contratación no cuentan siempre con la información técnica actualizada sobre la situación del mercado y las capacidades de éste, máxime en determinados sectores de actividad.

La CPM es el medio que el órgano de contratación tiene en la búsqueda de soluciones cualificadas que puedan implicar cierta complejidad técnica.

Para lograr el éxito y la utilidad de la consulta en la futura preparación del contrato, el órgano de contratación debe tener en cuenta determinados factores clave de fondo, así como la obligatoriedad de seguir el procedimiento desglosado en la normativa. Sintéticamente se exponen a continuación estos factores:

- El comprador público debe tener claras sus **necesidades y objetivos**, con determinación precisa de unos y otros, proceder a su máxima difusión y propiciar una adecuada apertura a todos los potenciales interesados²³,

²³ Consejo de Estado, [Dictamen 1116/2015, de 10 de marzo](#), “Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público”:

así como establecer un formato adecuado a través, por ejemplo, de encuestas, espacio virtual, entrevistas, etc.

- El objeto de la consulta debe abordar preferentemente los **aspectos técnicos** en tanto que su utilización será para un mejor conocimiento de las capacidades reales de los potenciales interesados para que éstos propongan soluciones innovadoras. Al mismo tiempo la consulta servirá para informar a los licitadores de futuras contrataciones y sus requerimientos²⁴.

En definitiva, han de dirigirse fundamentalmente a despejar las dudas técnicas del órgano de contratación, no siendo especialmente adecuadas si se centran exclusivamente en aspectos económicos²⁵.

“El Consejo considera adecuada la regulación proyectada. Prevé que las consultas preliminares se dirijan a una pluralidad de sujetos -no es admisible el requerimiento a uno único- y que se puede articular, bien mediante su difusión o publicación general -de tal suerte que cualquier empresa pueda participar-, bien mediante invitaciones concretas -a la manera de las invitaciones a ofertar propias del procedimiento restringido-.”

²⁴ [Informe 19/2014, de 17 de diciembre de la JCCA Cataluña](#), sobre estas consultas: *“constituyen un mecanismo plenamente aplicable ya actualmente y recomendable con carácter general, dirigido a la consecución de contrataciones públicas más eficaces y eficientes, como pieza fundamental de una adecuada planificación y preparación de los procedimientos de contratación pública. Asimismo, también suponen un instrumento de facilitación del acceso de las PYME a estos procedimientos, en la medida en que posibilitan que preparen su participación en la licitación correspondiente”.*

²⁵ Consejo de Estado, [Dictamen 1116/2015, de 10 de marzo](#), “Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público”:

“En ocasiones, el adquirente de los bienes y servicios tiene conocimiento exacto tanto de las características de estos como de las técnicas y modos de prestación ofrecidas en el mercado por las empresas que pueden suministrarlo. Pero, de ordinario, el comprador carece de ese conocimiento completo y cabal de las cosas. Esta situación se da también con frecuencia en el caso de las Administraciones públicas. Así, a los compradores, les resulta útil conocer la experiencia y los saberes de los eventuales oferentes para aprovecharlos a la hora de definir las características del bien o servicio a adquirir y así satisfacer mejor sus necesidades”.

[Resolución 3/2019 del TACP Madrid](#), relativa, entre otros asuntos, a *“Desglose del presupuesto base de licitación de conformidad con el artículo 100 de la LCSP, determinación del presupuesto base de licitación no es necesario acudir a la consulta preliminar del mercado que establece el artículo 115 de la LCSP”*, en la que se afirma: *“Es indudable que el principio de transparencia se proyecta sobre las consultas preliminares del mercado como mecanismo a través de cuyo resultado se promueve la claridad, precisión y univocidad de las determinaciones de la futura licitación, pero es indudable asimismo que las CPM tienen un alcance mayor que la mera determinación del precio de contrato y son un instrumento válido para licitaciones complejas y cuantiosas, deviniendo inoperante para contrataciones pequeñas o medianas como es el caso que nos ocupa”.*

- **Anuncio o aviso previo de la consulta.** Antes de iniciarse el plazo de la consulta, el órgano de contratación publicará en el perfil del contratante ubicado en PLACSP, o servicio de información equivalente a nivel autonómico, los siguientes extremos: el objeto de la consulta, cuándo comenzará, qué duración tendrá y a qué sector se dirigirá. Todo ello, a los efectos de que todos los posibles interesados puedan tener acceso y realizar aportaciones.
- **Garantía de confidencialidad y difusión de los resultados** de la consulta a través de un **informe final** sobre su resultado que **se incorporará al expediente de contratación** que se tramite.
- Establecimiento de garantías para **evitar distorsiones en el mercado o ventajas** a las empresas participantes²⁶.



Elaboración OIReScon

²⁶ [Resolución 1093/2017](#), de 17 de noviembre, del TACRC.

II. Metodología.

Para la realización de esta actuación de supervisión se han analizado las características de las consultas detectadas que hayan sido publicadas en las plataformas de contratación del sector público durante el 2023²⁷.

Tal y como sucedía en el caso de la programación de la actividad contractual, en las CPM existe igualmente una diversidad en la configuración que las distintas plataformas de contratación ofrecen. Tal diversidad se muestra en el cuadro siguiente:

²⁷ Hay que tener en cuenta que no todas las consultas publicadas en el apartado de CPM son identificadas como consultas preliminares; algunas publicaciones se refieren a otras cuestiones como la obligación de solicitar 5 desgloses de costes a la hora de introducir la revisión de precios en el pliego; solo se han tenido en cuenta aquellas que se ajustan al artículo 115 de la LCSP.

Plataforma	Configuración de las consultas preliminares de mercado
<u>PLACSP</u>	Desde abril de 2022 está operativo un buscador de las CPM por fecha de publicación y fecha de inicio de consulta que también proporciona información sobre los expedientes relacionados.
<u>PC. del Gobierno Vasco</u>	Esta plataforma ha incluido en la búsqueda avanzada de anuncios una opción denominada " Consultas preliminares de mercado ". Al seleccionarla, se marca automáticamente la de "Anuncio de información previo". Al arrojar los resultados, se puede entrar en cada consulta donde se permite adjuntar documentación e identificación de asesores seleccionados en su caso.
<u>PSCP. de Cataluña.</u>	Esta plataforma permite seleccionar en búsqueda de expedientes en "fase vigente" la opción " consulta preliminar de mercado ", que permite filtrar e incluso exportar las publicaciones (con el límite de 500 resultados). Además, la CPM genera un "expediente" que permite la tramitación completa del procedimiento hasta su formalización. No obstante, en la mayoría de las consultas analizadas, los órganos han optado por la apertura de un nuevo expediente para la licitación, perdiendo la oportunidad que ofrece este sistema que posibilita avanzar de la fase preparatoria a la fase de formalización con una única clave de identificación del procedimiento.
<u>PCP. de Galicia.</u>	En esta plataforma no existe una configuración específica. Se ha realizado una búsqueda de licitaciones cuyo título contenga " <i>consultas preliminares</i> "
<u>PC. de la Junta de Andalucía.</u>	Esta plataforma ha incorporado un buscador específico dentro de las consultas preliminares , dando a estas un espacio propio en el marco de los perfiles de contratación alojados en dicha plataforma.
<u>PC. de La Rioja</u>	Esta plataforma ha habilitado una sección específica para las consultas preliminares de mercado de los órganos de contratación cuyos perfiles aloja, aunque admite la posibilidad de mejorarla al centrarse exclusivamente en consultas en materia de proyectos de compra pública de innovación y en materia educativa.
<u>PC. de Navarra</u>	Esta plataforma ha configurado las " consultas preliminares de mercado " como si fueran un tipo de anuncio de contratación más, pudiendo localizar tanto las últimas publicadas como acceder a un motor de búsqueda específico.
<u>PC. de la C. de Madrid</u>	Esta plataforma ha habilitado en el buscador la posibilidad de filtrar por " consultas preliminares de mercado " en "tipo de publicación".

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Atendiendo a la diversidad descrita, se ha procedido a una exhaustiva búsqueda en todas las plataformas identificando **un total de 676 CPM** en todo el territorio nacional durante 2023.

Con la información extraída de las CPM detectadas se han analizado y supervisado los siguientes extremos:

- Número de CPM publicadas en el periodo supervisado, el cual incluye las CPM según la plataforma de contratación consultada.

En este punto, se incluye un análisis de las CPM según la C. A. a la que pertenece el órgano de contratación (o ámbito de la AGE).

- Número de CPM según el nivel territorial y la naturaleza del órgano de contratación, para esto último se ha utilizado la clasificación: Estado, Comunidad Autónoma, Administración Local, Entidad de Derecho Público y Otras Entidades del Sector Público.
- El objeto y contenido de la CPM, ya sea técnico, económico o ambos.
- La publicación posterior del informe sobre los resultados de la CPM y su presencia e inclusión en el expediente de contratación (en el caso de que éste se haya tramitado).

Se han identificado las siguientes situaciones posibles:

Situaciones identificadas relativas a la terminación de la CPM

No consta expediente de contratación posterior ni informe de resultado.

No consta expediente de contratación posterior, pero sí informe de resultados en perfil del contratante del órgano de contratación.

Se anula/cancela la CPM.

Sí consta expediente de contratación posterior, pero el informe de resultados está en perfil del contratante del órgano de contratación en lugar de en el expediente de contratación.

Sí consta expediente de contratación posterior con el informe de resultados incluido en dicho expediente.

Sí consta expediente de contratación posterior sin informe de resultados (consta referencia a los resultados de la CPM en los documentos del expediente relacionado).

Sin finalizar proceso.

Elaboración OIReScon

En este punto se ha tenido en cuenta la plataforma de contratación en la que ha sido publicada la CPM para analizar así la vinculación, en su caso, con el expediente de contratación posterior.

- La participación en las CPM, para lo que se han tenido en cuenta las consultas en las que se ha publicado informe de resultados en el perfil del contratante o en el expediente, y también aquellas consultas en las que hay referencia en los documentos de los expedientes de contratación, aunque no se haya publicado informe.

Se han sistematizado los resultados de participación de la siguiente forma:

Grado de participación en la CPM	Significado
Desierta	No ha habido participación en la CPM.
Escasa	Se ha recibido una respuesta
Poca	Se han recibido dos respuestas.
Adecuada	Se han recibido tres respuestas.
Numerosa:	Se han recibido cuatro o más repuestas.
No desierta	No se especifica cuántos han participado, pero se distingue que al menos ha habido una respuesta ²⁸

Elaboración OIReScon

²⁸ Esto sucede cuando, bien en el informe de resultados de la CPM o bien en el expediente de contratación derivado de la CPM, no se define el número de participantes.

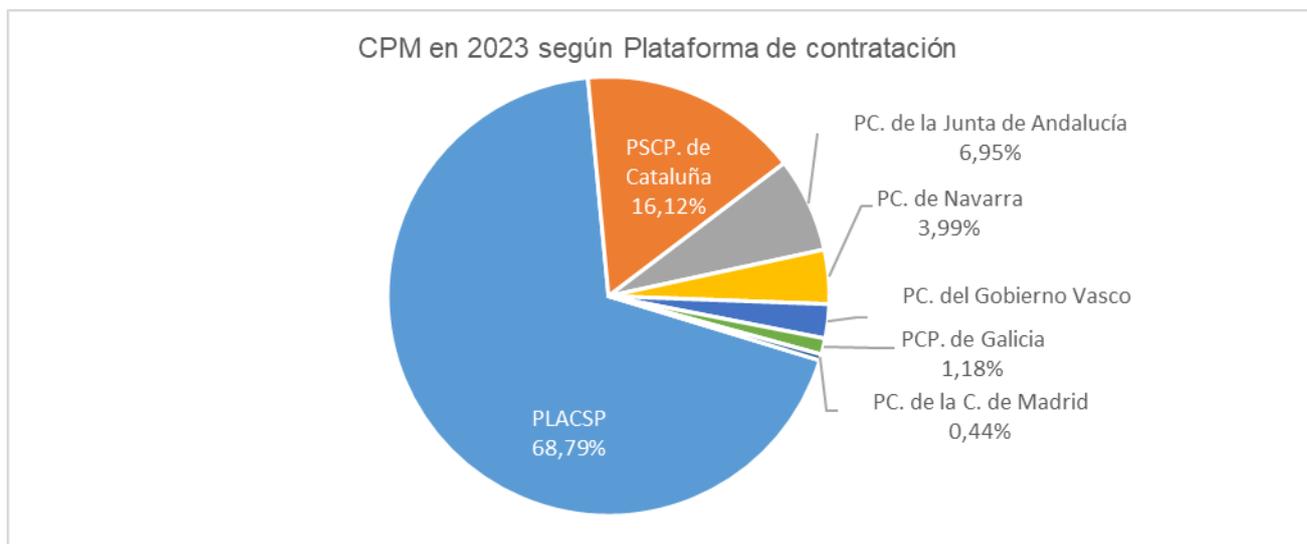
III. Resultados del análisis y de la supervisión de las CPM en 2023.

1. Número de CPM publicadas en el periodo supervisado.

Atendiendo a la metodología descrita, se han localizado 676 CPM en el año 2023. Se han distribuido de la siguiente manera, señalando que no se identificado ninguna CPM en la PC. de la Rioja:

Plataforma	Nº de CPM
PLACSP	465
PSCP. de Cataluña	109
PC. de la Junta de Andalucía	47
PC. de Navarra	27
PC. del Gobierno Vasco	17
PCP. de Galicia	8
PC. de la C. de Madrid	3
Total	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Como podemos observar en la tabla siguiente, se registra incremento en el número de CPM publicadas en 2023 respecto a 2022 en la PCP. de Galicia, la PC. de Navarra, la PC. de la Junta de Andalucía y a la PSCP. de Cataluña El resto han sufrido disminuciones en el número de CPM con respecto al año anterior, destacando la PC. de la C. de Madrid, que ha experimentado un descenso en más del 50% con respecto al ejercicio anterior.

Plataformas de contratación	2021	2022	Variación (2021-2022)	2023	Variación (2022-2023)
PLACSP	334	466	39,52%	465	-0,21%
PSCP. de Cataluña	62	96	54,84%	109	13,54%
PC. de la Junta de Andalucía	36	36	0,00%	47	30,56%
PC. de Navarra	12	14	16,67%	27	92,86%
PC. del Gobierno Vasco	8	19	137,50%	17	-10,53%
PCP. de Galicia		3		8	166,67%
PC. de la C. de Madrid	4	7	75,00%	3	-57,14%
PC. de La Rioja	2	1	-50,00%		
Total	458	642	40,17%	676	5,30%

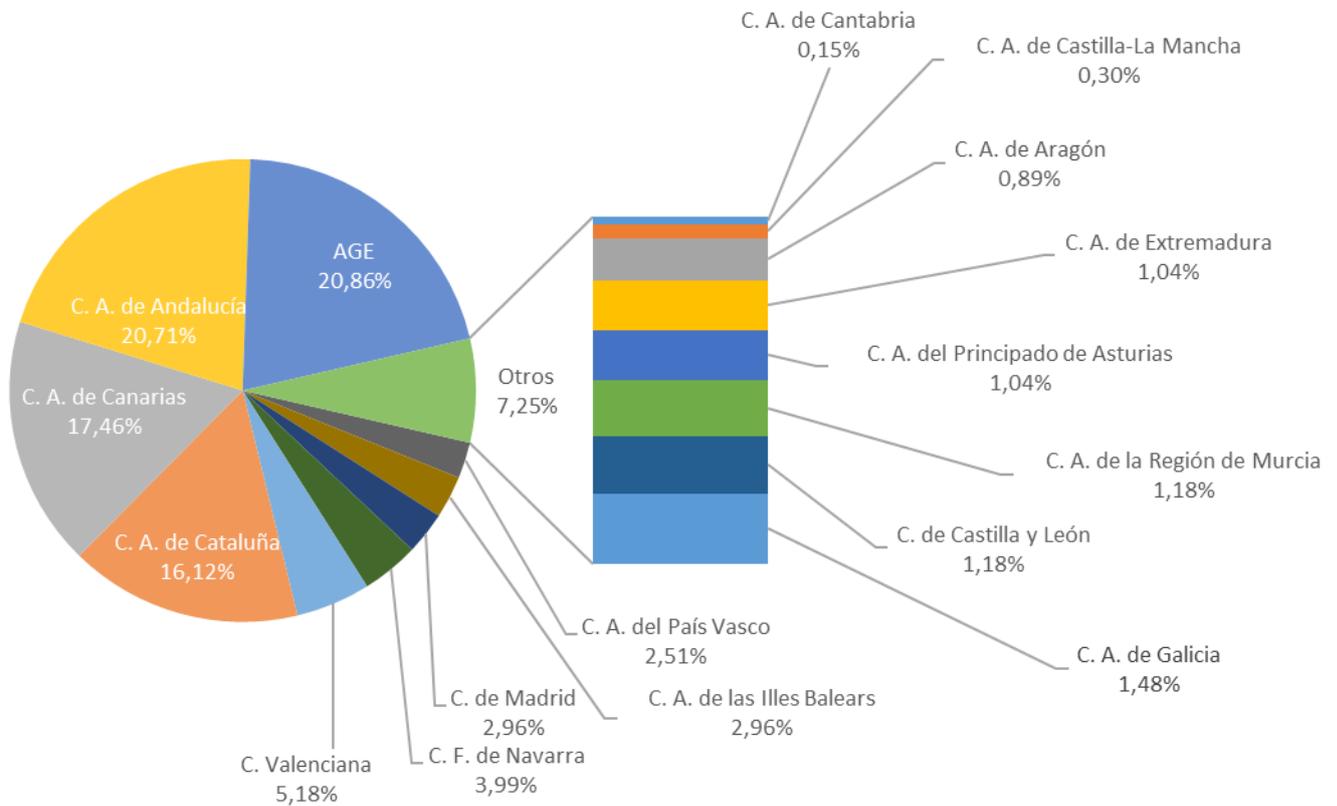
Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público elaboración OIReScon

Si se realiza el análisis teniendo en cuenta la C. A. o ámbito estatal al que pertenece el órgano de contratación, los resultados son los siguientes:

Ámbito territorial	Nº de CPM
AGE	141
C. A. de Andalucía	140
C. A. de Canarias	118
C. A. de Cataluña	109
C. Valenciana	35
C. F. de Navarra	27
C. de Madrid	20
C. A. de las Illes Balears	20
C. A. del País Vasco	17
C. A. de Galicia	10
C. A. de la Región de Murcia	8
C. de Castilla y León	8
C. A. del Principado de Asturias	7
C. A. de Extremadura	7
C. A. de Aragón	6
C. A. de Castilla-La Mancha	2
C. A. de Cantabria	1
Total	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

CPM en 2023 ámbito estatal y autonómico



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

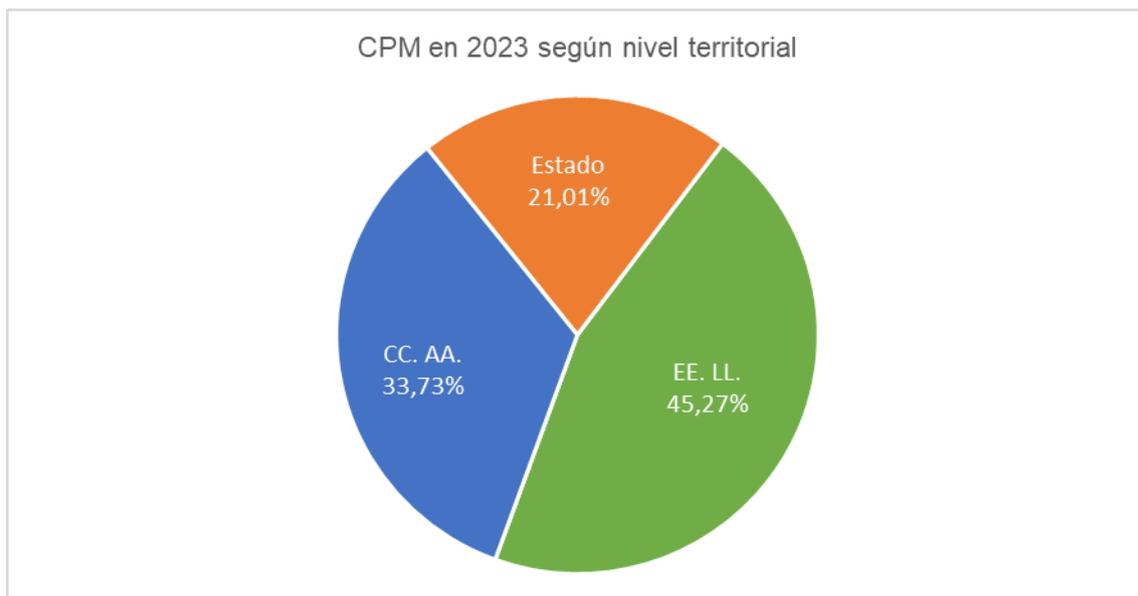
Vistos estos datos, es la AGE y la C. A. de Andalucía las que realizan más CPM con el 20,86% y 20,71% respectivamente de las consultas identificadas, destacando también las CC. AA. de Canarias y Cataluña, con el 17,46% y el 16,12% respectivamente. La AGE y estas tres CC. AA. aglutinan más del 75% de las CPM formuladas.

2. Número de CPM según el nivel territorial y la naturaleza del órgano de contratación.

Si se analizan las CPM por el nivel territorial, se observa que son las EE. LL. las que tienen más CPM con un 45,27% del total de las consultas consideradas, aunque debe tenerse en cuenta que son las EE. LL. las que tienen un mayor número de órganos de contratación.

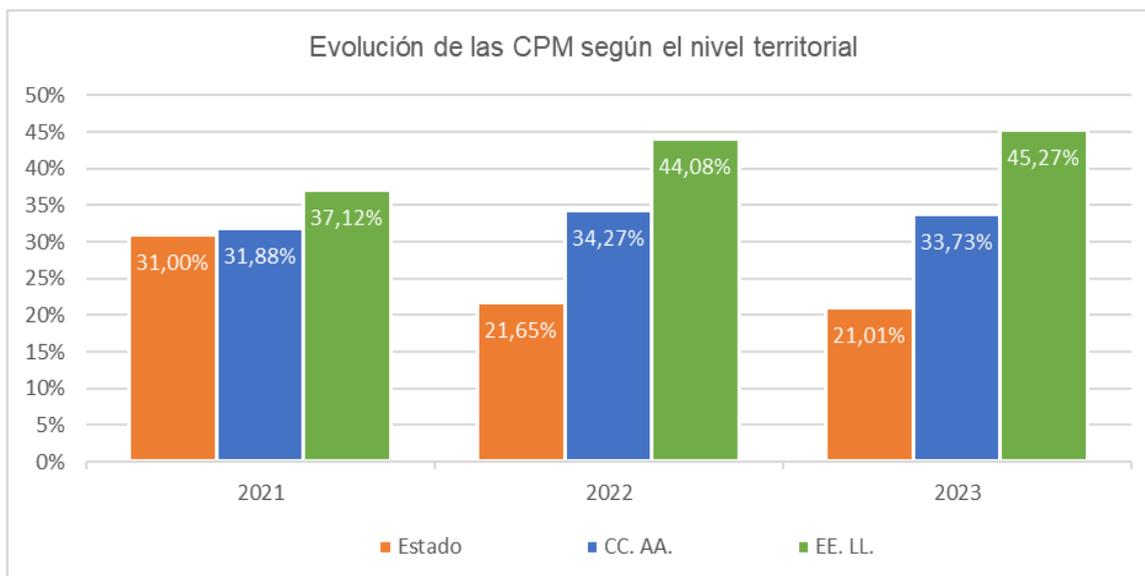
Nivel territorial	Nº de CPM
Estado	142
CC. AA.	228
EE. LL.	306
Total	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon

En el siguiente gráfico vemos la distribución del total de CPM registradas en el periodo 2021 a 2023, distribuidas por nivel territorial y año.

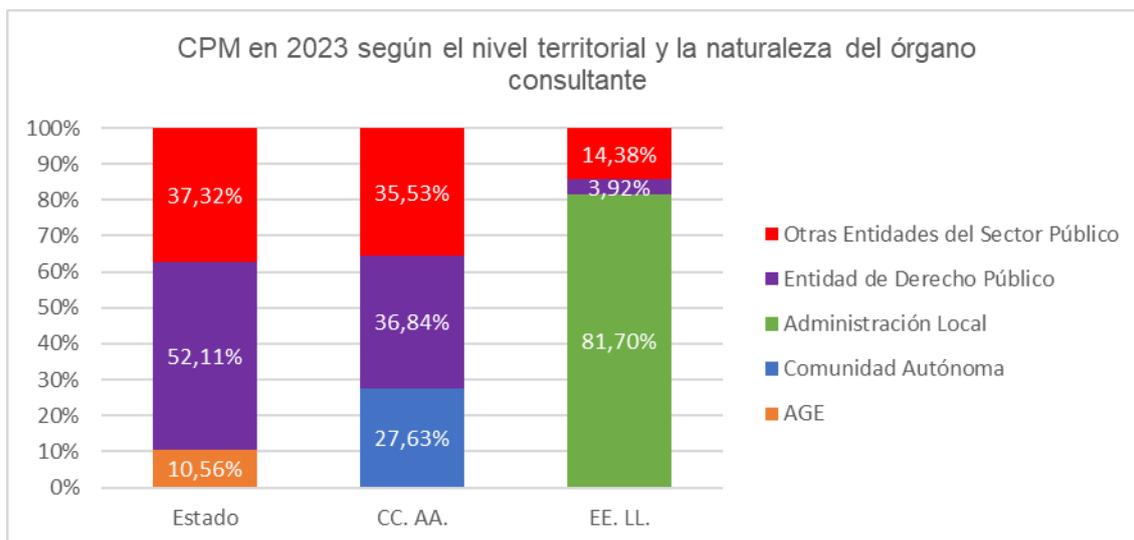


Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Para obtener una imagen más completa, adicionalmente al nivel territorial, se ha considerado la naturaleza del órgano consultante, cuyo resultado se muestra en la siguiente tabla y gráfico.

Nivel territorial y naturaleza del órgano consultante	Nº de CPM
Estado	142
AGE	15
Entidad de Derecho Público	74
Otras Entidades del Sector Público	53
CC. AA.	228
Comunidad Autónoma	63
Entidad de Derecho Público	84
Otras Entidades del Sector Público	81
EE. LL.	306
Administración Local	250
Entidad de Derecho Público	12
Otras Entidades del Sector Público	44
Total	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



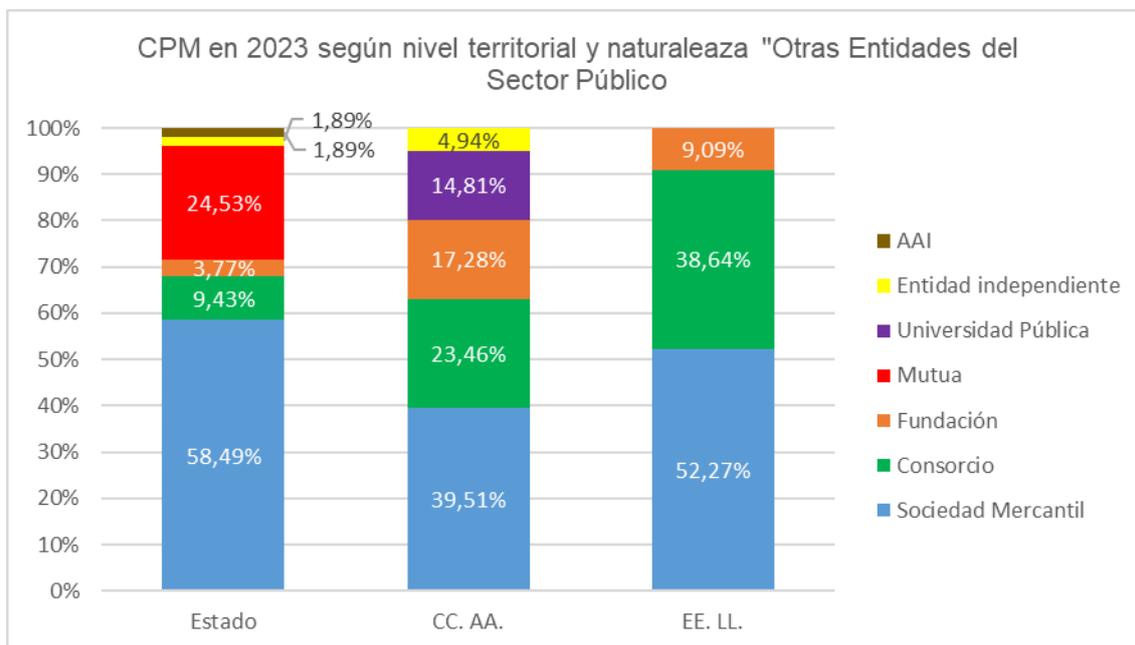
Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Tal y como puede verse, son las “Entidades de Derecho Público” las que más CPM plantean tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, con un 52,11% y un 36,84% respectivamente. En el ámbito de las EE. LL. podemos observar que la Administración Local acumula casi el 82% de las consultas realizadas por estas.

Por último, dada la importancia de las CPM en “Otras Entidades del Sector Público”, especialmente dentro del sector estatal y autonómico, se ha analizado qué tipo de entidades son las que más CPM plantean, obteniéndose los resultados que se muestran a continuación.

Naturaleza “Otras Entidades del Sector Público”	Estado	CC. AA.	EE. LL.	Total
Sociedad Mercantil	31	32	23	86
Consortio	5	19	17	41
Fundación	2	14	4	20
Mutua	13			13
Universidad Pública		12		12
Entidad independiente	1	4		5
AAI	1			1
Total	53	81	44	178

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Son las sociedades mercantiles las que plantean más CPM en el ámbito territorial del Estado y de las EE. LL., especialmente en la esfera estatal en la que suponen el 58,49% de las consultas realizadas por "Otras Entidades del Sector Público" en dicho ámbito. Tanto en las EE. LL. como en las CC. AA. los consorcios representan el 38,64% y el 23,46%, respectivamente, de las CPM realizadas por "Otras Entidades del Sector Público".

La suma de las sociedades mercantiles y los consorcios suponen en el Estado y las CC. AA. más del 60% de las CPM realizadas en su respectiva esfera, mientras que en el caso de las EE. LL. esta cifra supera el 90%.

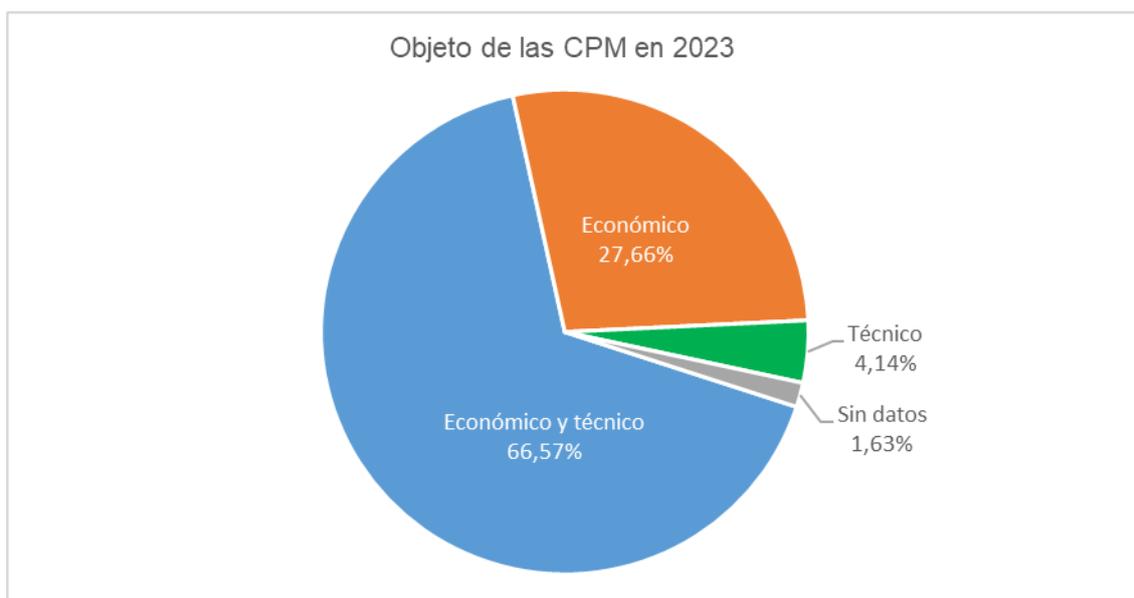
3. El objeto de la CPM.

Otro de los aspectos analizados ha sido el tipo de contenido de la CPM, ya sea técnico, económico o bien mixto.

En este sentido predominan las CPM con un contenido mixto, tanto técnico como económico (66,57%), tal y como puede verse en la tabla y gráfica siguiente:

Objeto de la CPM	Nº de CPM
Económico y técnico	450
Económico	187
Técnico	28
Sin datos	11
Total	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

En las CPM cuyo objeto versa sobre ambos aspectos, económico y técnico, en muchas ocasiones predomina el aspecto económico y como aspectos técnicos se contemplan posibles mejoras o sugerencias.

El contenido técnico en estas consultas mixtas se refiere, entre otros, a los siguientes aspectos:

- Perfiles profesionales y habilidades de los trabajadores que deberían conformar el equipo de trabajo.
- Formas de prestación del servicio.
- Limitaciones de lotes.
- Plazos de ejecución y de garantía.
- Posibles sugerencias, consideraciones y mejoras.
- Determinación de especificaciones técnicas para llevar a cabo el servicio o el suministro o especificaciones técnicas análogas.
- Criterios de valoración o de solvencia adecuados que faciliten la concurrencia y vinculados con el objeto del contrato.

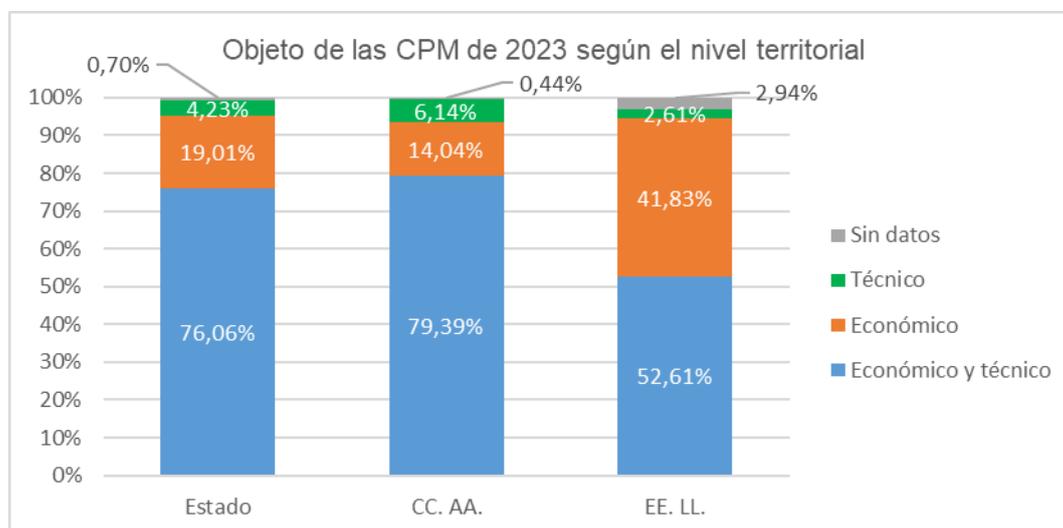
- Clasificación que deben exigir.
- Inclusión de criterios medioambientales o sociales como criterios de adjudicación o condiciones especiales de ejecución.
- Información sobre el convenio laboral a aplicar.
- Criterios de calidad vinculados con el objeto del contrato.

La perspectiva económica de las consultas suele solicitar información económica relativa a información sobre precios en función de distintas características técnicas.

En este punto resulta de interés combinar estos resultados sobre el objeto de las CPM con los relativos al nivel territorial desde el que se plantean las mismas, obteniéndose la información reflejada en el cuadro y la gráfica siguientes.

Nivel territorial	Económico y técnico	Económico	Técnico	Sin datos	Total
Estado	108	27	6	1	142
CC. AA.	181	32	14	1	228
EE. LL.	161	128	8	9	306
Total	450	187	28	11	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

De las CPM publicadas,, el 41,83% de CPM de las EE. LL son de contenido exclusivamente económico, porcentaje muy superior al resultante en los sectores estatal (19,01%) y autonómico (14,04%) en sus respectivos ámbitos. En efecto, las CPM de ámbito local, en general son más “sondeos” al mercado relativos al precio de la prestación sobre la que se consulta, que el planteamiento de cuestiones técnicas más complejas.

En muchos casos, la CPM es, simplemente, el cumplimiento de un formulario con el coste del servicio o suministro sobre el que se consulta, aportando, el órgano de contratación, un sinnúmero de especificaciones técnicas.

Adicionalmente, en lo que se refiere a la consulta exclusivamente centrada en el precio del contrato, se ha constatado que en demasiadas ocasiones estas consultas están relacionadas con contrataciones recurrentes y habituales donde la consulta regula detalladamente los extremos técnicos y se solicita información en lo económico, cuando esta información que se requiere al mercado debe encaminarse principalmente a proporcionar oportunidades de mejora e innovación en la prestación objeto del futuro contrato.

Las consultas centradas únicamente en el precio están, en su mayoría, relacionadas con contrataciones recurrentes y habituales, requiriendo únicamente una “actualización” del aspecto económico.

Debiera, por tanto, reflexionarse sobre el adecuado uso de las CPM y arbitrar, en su caso, un medio adicional y diferenciado que facilite el conocimiento por parte de los poderes adjudicadores del precio del mercado de aquella necesidad que requiere satisfacer mediante un contrato.

En sentido contrario, en el sector autonómico es donde priman las CPM de contenido exclusivamente técnico con un 6,14% en su propio ámbito.

4. La publicación posterior del informe sobre resultados de la CPM y su presencia e inclusión en el expediente de contratación.

Teniendo en cuenta los requisitos legales del artículo 115 de la LCSP, se ha supervisado si en las CPM publicadas consta el informe de resultados y si en el expediente de contratación que, en su caso, se hubiera tramitado, se ha incorporado en la documentación de dicho expediente, bien el informe en sí, bien la información y datos más relevantes.

En este sentido, se recuerda que se han identificado las siguientes situaciones posibles:

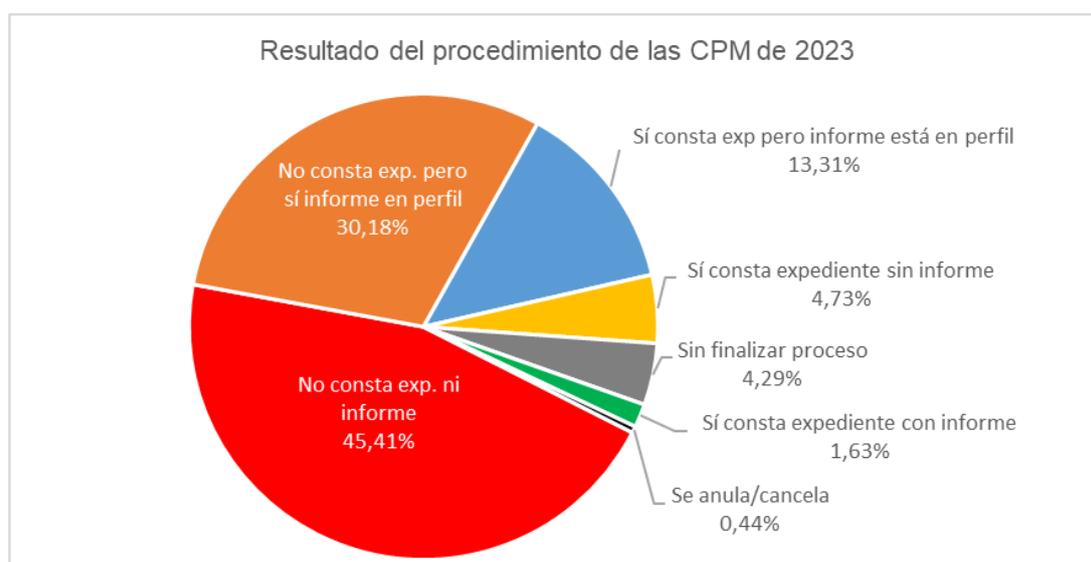
- No consta expediente de contratación posterior ni informe de resultados.

- No consta expediente de contratación posterior, pero sí informe de resultados en el perfil del contratante del órgano de contratación.
- Sí consta expediente de contratación posterior, pero el informe de resultados está en perfil del contratante del órgano de contratación en lugar de estar en el expediente de contratación.
- Sí consta expediente de contratación posterior con el informe de resultados publicado en el mismo.
- Sí consta expediente de contratación posterior sin informe de resultados (incluidos en los que hay referencia al resultado de la CPM, pero su informe no aparece publicado).
- Se anula/cancela la CPM.
- Sin finalizar proceso.

En consecuencia, los resultados del análisis se muestran en la siguiente tabla y gráfica.

Resultado del procedimiento posterior	Nº de CPM
No consta exp. ni informe	307
No consta exp. pero sí informe en perfil	204
Sí consta exp. pero informe está en perfil	90
Sí consta expediente sin informe	32
Sin finalizar proceso	29
Sí consta expediente con informe	11
Se anula/cancela	3
Total	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

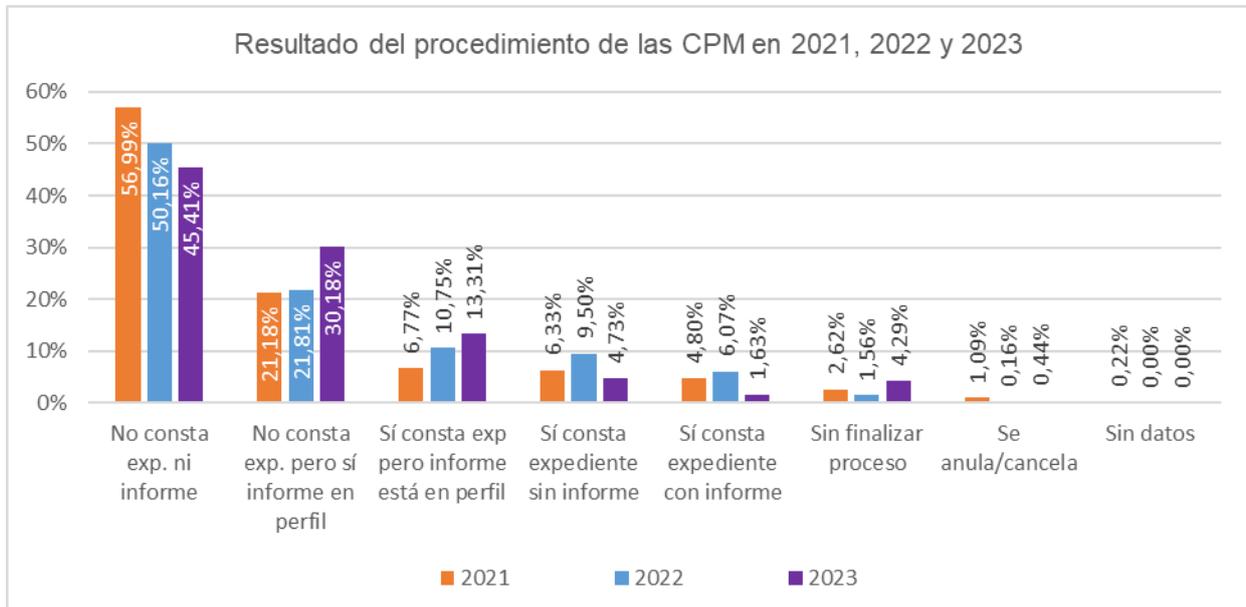
Tal y como puede verse, en el 45,41% de las CPM supervisadas no consta informe de resultados, ni tampoco expediente de contratación posterior. Se trata de un alto porcentaje teniendo en cuenta que el artículo 115 de la LCSP es claro en ese punto, debiendo constar el informe de resultados. No obstante, supone una mejora respecto de los datos obtenidos tanto en el 2021 (56,99%) como en el 2022 (50,16%) por lo que podría deducirse una tendencia positiva.

En el 45,12% de las CPM (305 de las CPM supervisadas) consta informe de resultados, ya sea en el perfil del contratante, ya sea en el expediente de contratación posterior. Este porcentaje también ha experimentado una mejoría considerable en relación con los datos de los ejercicios anteriores, que se situaron en el 32,75% en 2021 y 38,63% en 2022.

El 19,67% de las CPM (133 de las 676) tiene un expediente de contratación relacionado. De este porcentaje, en un 24,06% (32 de las 133) no hay un informe de resultados publicado, solo referencia al mismo en algún documento del expediente (en la gran mayoría de estos casos se menciona el resultado de la consulta como base del cálculo del valor estimado (VE) del contrato o del Presupuesto Base de Licitación (PBL)).

Únicamente el 8,27% de las consultas con expediente de contratación relacionado (11 de las 133) tienen publicado en dicho expediente el informe de resultados de la CPM, cumpliendo lo estipulado por la ley.

En el marco de la investigación y búsqueda de licitaciones derivadas o relacionadas con CPM, se han identificado expedientes de contratación que por su objeto y prestación, pudiera pudieran estar relacionados con 45 de las CPM supervisadas en este IAS. No obstante, pero no puede constatarse tal hecho, debido a que en la documentación publicada de los expedientes de contratación no consta referencia a consulta alguna, hecho por el cual no se han incluido como CPM con expediente de contratación relacionado.



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

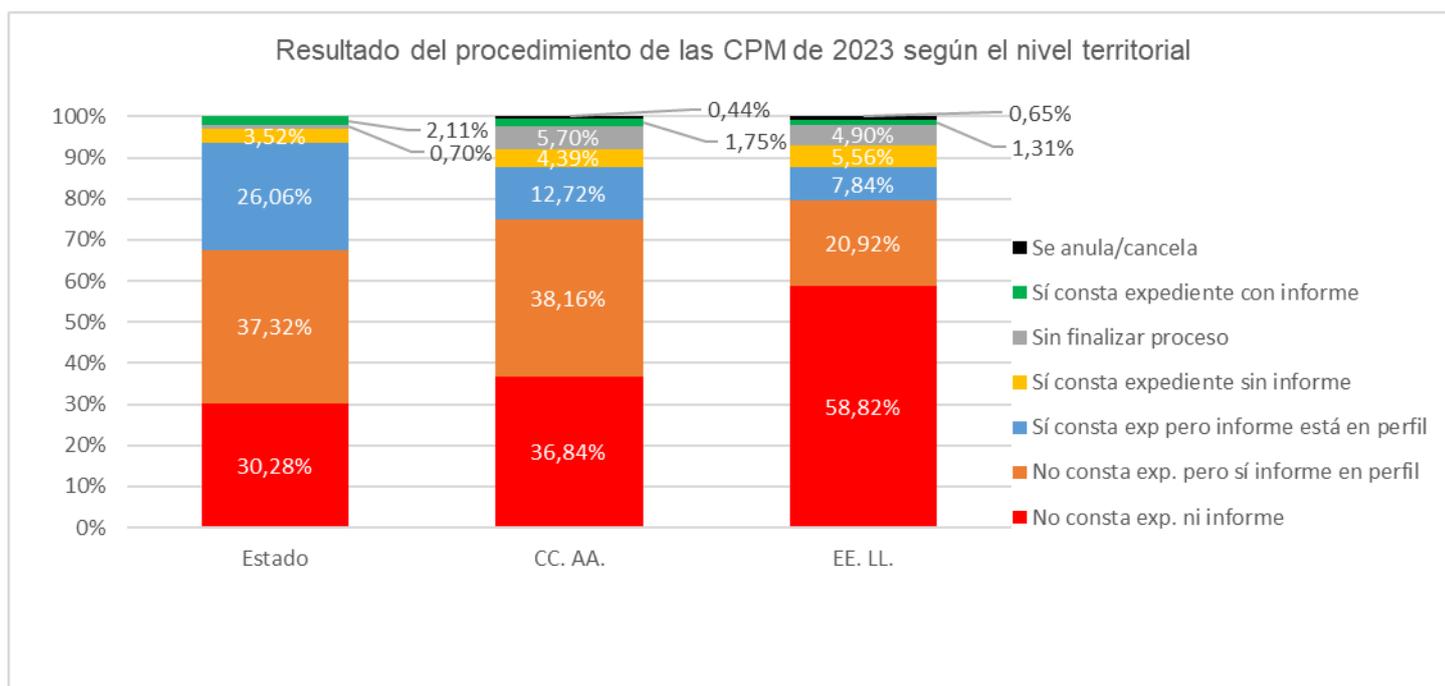
Si comparamos los resultados con los años anteriores destaca en el gráfico anterior que hay una tendencia a publicar el informe de resultados de la CPM, ya que muestra una disminución de las CPM en las que no había ni expediente de contratación ni informe de resultados y un aumento de las CPM en las que este informe está publicado en el perfil del órgano consultante.

Se aprecia también una disminución de la publicación de los informes de resultados en el propio expediente de contratación cuando este existe. Uno de los motivos pudiera deberse a que, dado que en PLACSP es posible vincular el expediente de contratación con la CPM, los órganos de contratación interpreten que es suficiente con la publicación del informe en el espacio de la consulta.

Si en este análisis se tiene en cuenta el ámbito territorial, podemos comprobar que es en la esfera local donde se produce un mayor incumplimiento de la exigencia legal de publicar el informe de resultados de la CPM con un dato cercano al 65% si tenemos en cuenta las CPM con expediente de contratación asociado en las que no consta informe de resultados (197 de 306 consultas formuladas).

Resultado del procedimiento de CPM	Estado	CC. AA.	EE. LL.	Total
No consta exp. ni informe	43	84	180	307
No consta exp. pero sí informe en perfil	53	87	64	204
Sí consta exp. pero informe está en perfil	37	29	24	90
Sí consta expediente sin informe	5	10	17	32
Sin finalizar proceso	1	13	15	29
Sí consta expediente con informe	3	4	4	11
Se anula/cancela		1	2	3
Total	142	228	306	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



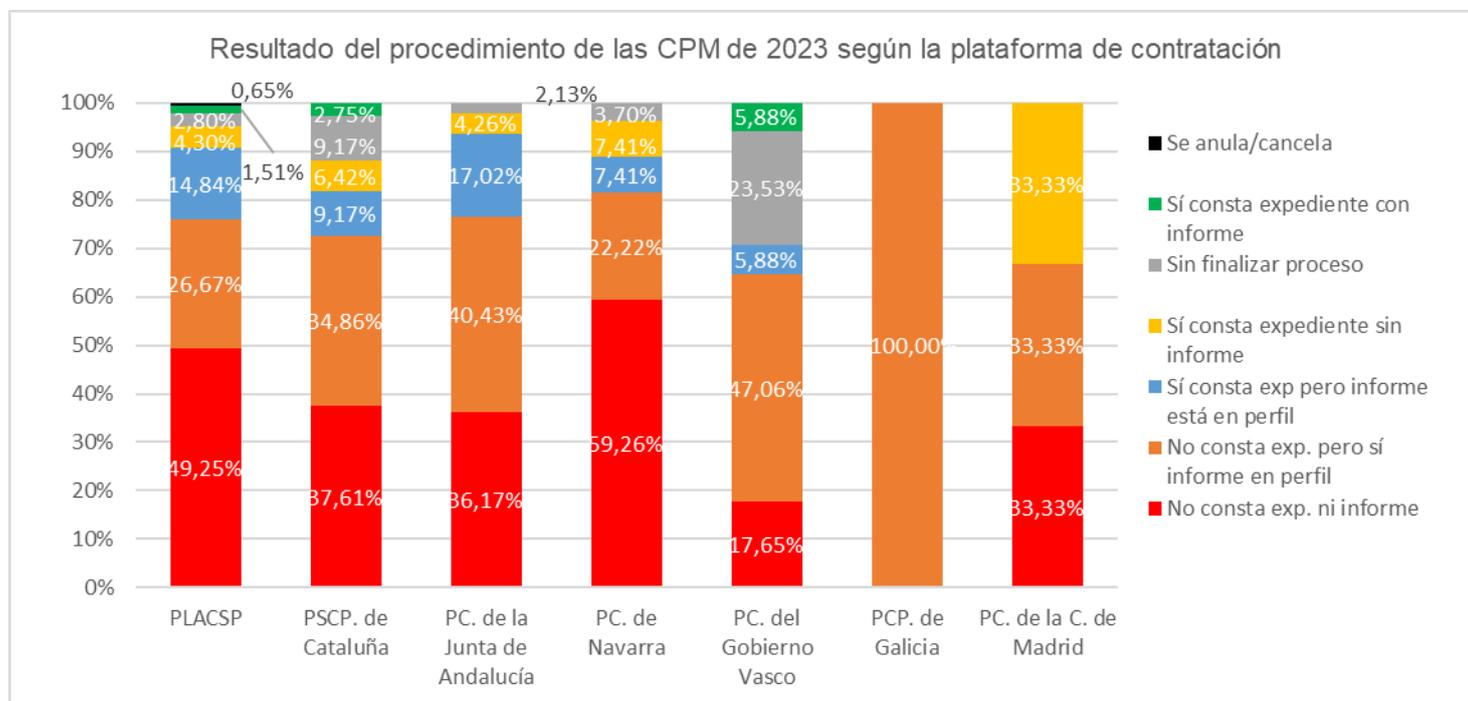
Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Vistos estos datos, es en el ámbito local donde resulta más necesario insistir en el hecho de que la incorporación al perfil del informe de resultados y al expediente, en su caso, es de carácter preceptivo y no potestativo, debiendo informar del final del procedimiento de la CPM, en aras de su transparencia.

En todo caso, para facilitar su cumplimiento, es imprescindible que las plataformas de contratación articulen estos medios, por lo que se ha analizado igualmente, el grado de cumplimiento de este extremo por los órganos de contratación según la plataforma en la que está publicada la CPM, arrojando los siguientes resultados:

Resultado del procedimiento de CPM	PLACSP	PSCP. de Cataluña	PC. de la Junta de Andalucía	PC. de Navarra	PC. del Gobierno Vasco	PCP. de Galicia	PC. de la C. de Madrid	Total
No consta exp. ni informe	229	41	17	16	3		1	307
No consta exp. pero sí informe en perfil	124	38	19	6	8	8	1	204
Sí consta exp. pero informe está en perfil	69	10	8	2	1			90
Sí consta expediente sin informe	20	7	2	2			1	32
Sin finalizar proceso	13	10	1	1	4			29
Sí consta expediente con informe	7	3			1			11
Se anula/cancela	3							3
Total	465	109	47	27	17	8	3	676

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon

De acuerdo con este gráfico, en términos porcentuales, PC. de Navarra, PC. de la C. de Madrid y PLACSP, son, por este orden, las plataformas en las que más

se incumple la obligación de publicar el informe de resultados de la CPM con porcentajes superiores al 53% (66,67%, 66,66% y 53,55% respectivamente si se tienen en cuenta los expedientes de contratación relacionados con las consultas sin informe publicado).

A la vista de la información, debe invitarse a las plataformas de contratación, particularmente a aquellas que apenas arrojan datos, a reconsiderar la configuración que tienen de las CPM, y reflexionar sobre si es la más adecuada para el cumplimiento de los fines establecidos en el artículo 115 de la LCSP, en particular la incorporación del informe de resultados de la CPM o la posibilidad de su vinculación al expediente de contratación posterior que, en su caso, tuviera lugar.

Por otro lado, y complemento necesario de una adecuada configuración, se invita a las plataformas a que difundan y formen a los usuarios de las plataformas en aras de un correcto uso de las plataformas, puesto que de nada sirve que la herramienta exista si ésta se desconoce.

5. Participación en las CPM.

Por último, se ha analizado la participación en las CPM, para lo que se han tenido en cuenta todos los informes publicados tanto en el perfil del contratante como en el expediente relacionado con la consulta y también las consultas con un expediente asociado en las que, aunque no se ha publicado el informe, tenemos constancia de que la participación ha existido²⁹.

²⁹ Se han sumado las CPM en las que no consta expediente pero sí informe y las CPM que tienen un expediente asociado (204+90+32+11), excepcionando aquellas (6) en las que no ha sido posible acceder a la información de la participación (en 2 de ellas no deja acceder al expediente asociado y en las 4 restantes no se indica si ha habido o no participación).

Los resultados de participación, de acuerdo con la clasificación expresada en la Metodología, se muestran en la siguiente tabla y gráfico:

Participación	Nº de CPM
Numerosa	123
Poca	62
Escasa	61
Adecuada	34
Desierta	33
No desierta	18
Total	331

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



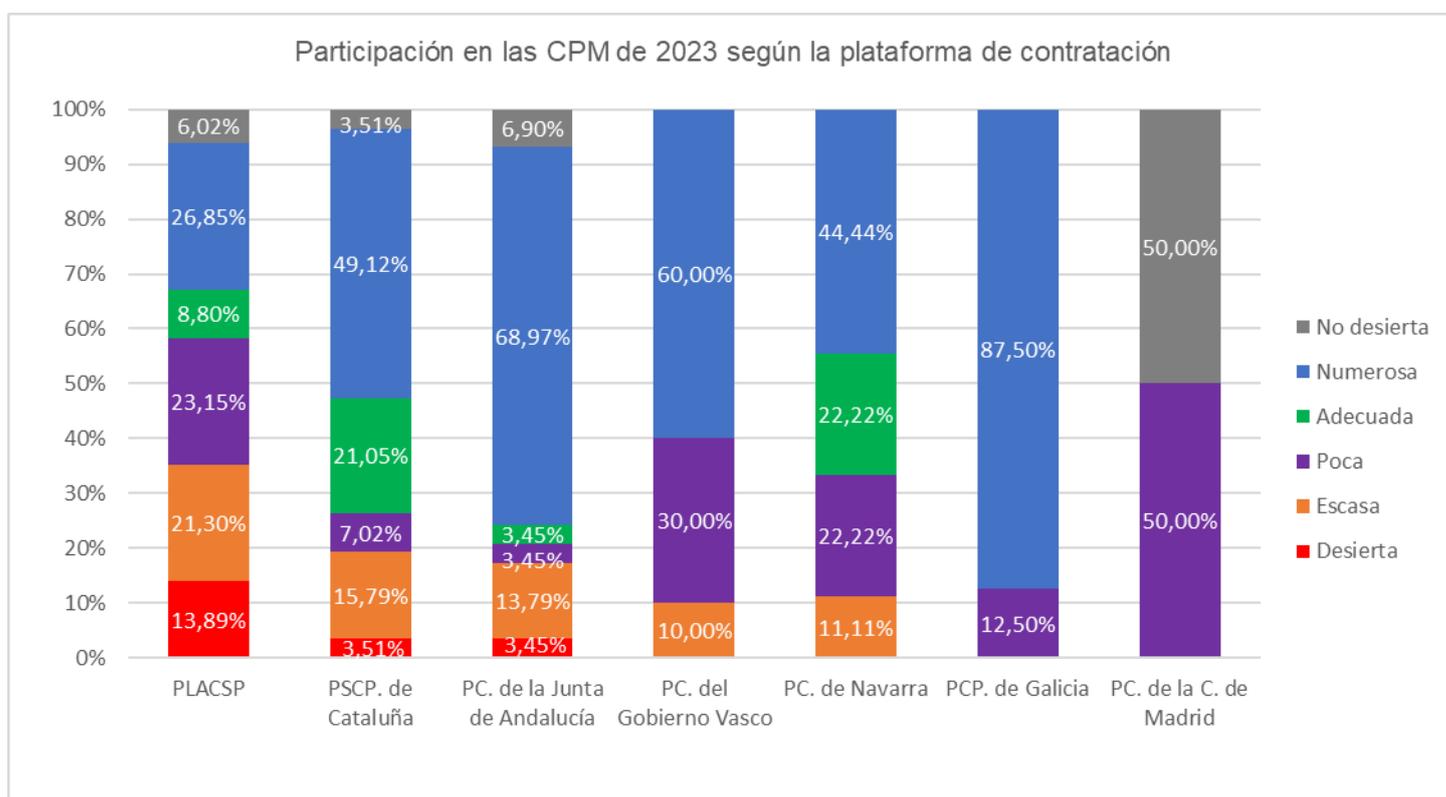
Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

Se puede observar que un 28,40% de las CPM de las que se tiene constancia de los resultados tienen nula o escasa participación, es decir, los operadores económicos únicamente han proporcionado una o ninguna respuesta a la CPM. También destaca que en más de un 47% de estas CPM se ha producido una mayor participación (tres o más respuestas a la CPM)

Si discriminamos estos datos por plataformas de contratación:

	PLACSP	PSCP. de Cataluña	PC. de la Junta de Andalucía	PC. del Gobierno Vasco	PC. de Navarra	PCP. de Galicia	PC. de la C. de Madrid	Total
Desierta	30	2	1					33
Escasa	46	9	4	1	1			61
Poca	50	4	1	3	2	1	1	62
Adecuada	19	12	1		2			34
Numerosa	58	28	20	6	4	7		123
No desierta	13	2	2				1	18
Total	216	57	29	10	9	8	2	331

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

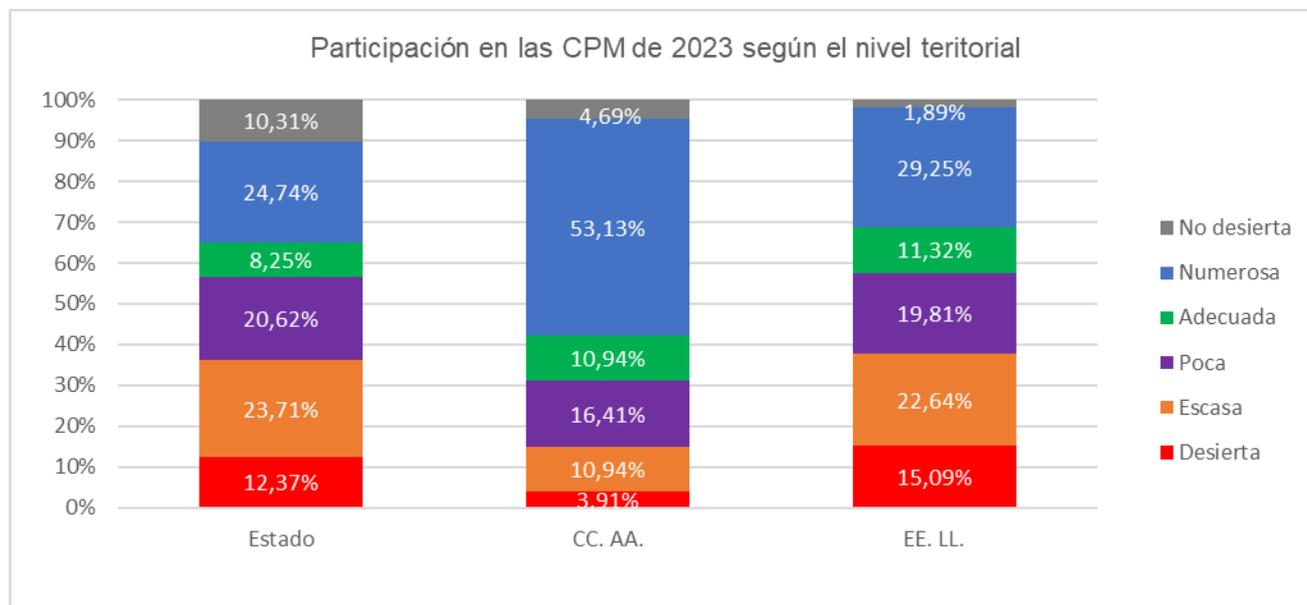
Tal y como puede verse en el gráfico anterior, en la mayoría de las plataformas de contratación predomina la participación “numerosa” excepto en la PC. de la C. de Madrid cuyas dos consultas con informe tuvieron “poca” participación y “no desierta”. En PLACSP la suma de la participación “desierta” y “escasa” alcanza un porcentaje del 35%, en la PSCP. de Cataluña esta cifra se sitúa en torno al 19% y en la PC. de la Junta de Andalucía ronda el 17%. La PCP. de Galicia y la PC. de la C. de Madrid no han tenido participación escasa y ni desierta.

Las CPM publicadas en la PCP. de Galicia, en la PC. de la Junta de Andalucía y en la PSCP. de Cataluña son las que tienen mejores índices de participación respectivamente, superando el 70% de participación “adecuada” y “numerosa”, (tres respuestas o más a la CPM). Por el contrario, PLACSP es la que peor índice de participación refleja, ya que únicamente un 35,65% de las consultas han recibido tres o más respuestas.

Si se analiza la participación teniendo en cuenta el ámbito territorial se puede observar que son las EE. LL. las que menos participación obtienen en sus consultas.

Participación	Estado	CC. AA.	EE. LL.	Total
Desierta	12	5	16	33
Escasa	23	14	24	61
Poca	20	21	21	62
Adecuada	8	14	12	34
Numerosa	24	68	31	123
No desierta	10	6	2	18
Total	97	128	106	331

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

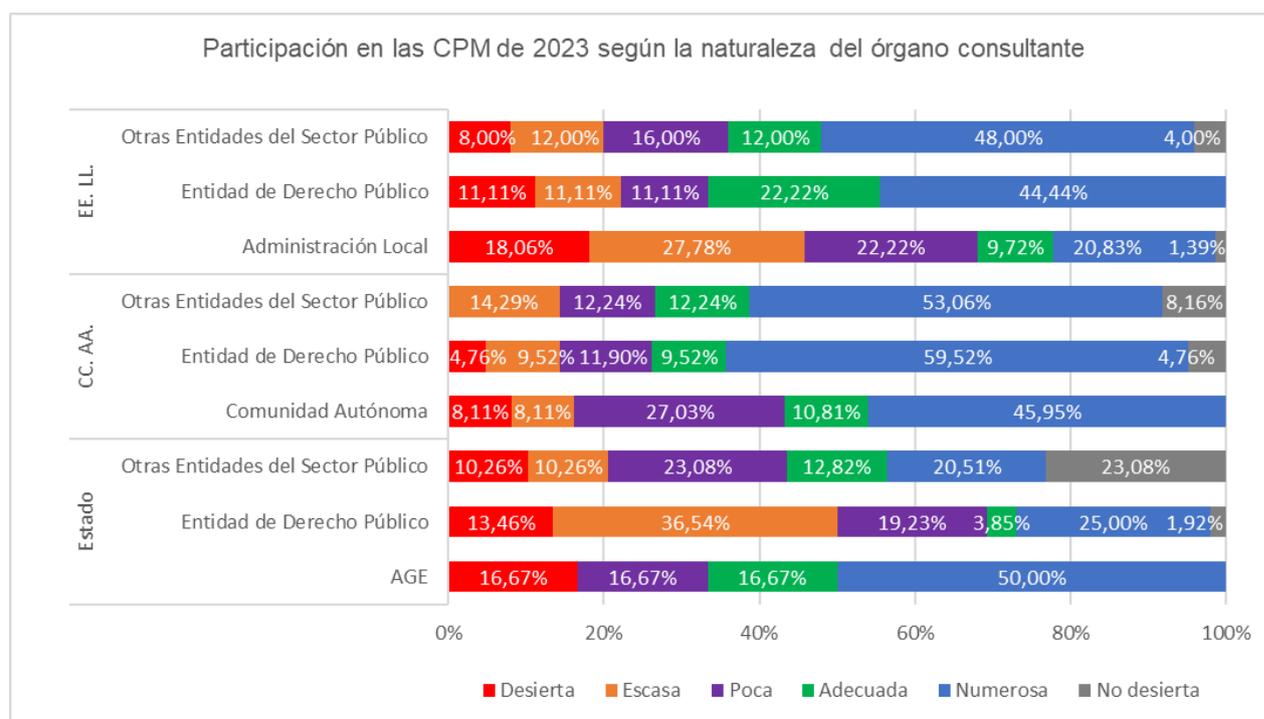
Visto el gráfico anterior, podemos subrayar que casi el 38% de las CPM realizadas por las EE. LL. y el 36% de las realizadas por el Estado de las que tenemos información sobre sus resultados tiene una participación “desierta” o “escasa” (ninguna o una propuesta), mientras este porcentaje desciende por debajo del 15% en la esfera autonómica.

Destacan las CPM con una participación “numerosa” (53,13%) en el ámbito territorial de las CC. AA.

Si tenemos en cuenta la naturaleza del órgano de contratación:

Naturaleza del órgano consultante	Desierta	Escasa	Poca	Adecuada	Numerosa	No desierta	Total
Estado	12	23	20	8	24	10	97
AGE	1		1	1	3		6
Entidad de Derecho Público	7	19	10	2	13	1	52
Otras Entidades del Sector Público	4	4	9	5	8	9	39
CC. AA.	5	14	21	14	68	6	128
Comunidad Autónoma	3	3	10	4	17		37
Entidad de Derecho Público	2	4	5	4	25	2	42
Otras Entidades del Sector Público		7	6	6	26	4	49
EE. LL.	16	24	21	12	31	2	106
Administración Local	13	20	16	7	15	1	72
Entidad de Derecho Público	1	1	1	2	4		9
Otras Entidades del Sector Público	2	3	4	3	12	1	25
Total	33	61	62	34	123	18	331

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración propia OIReScon

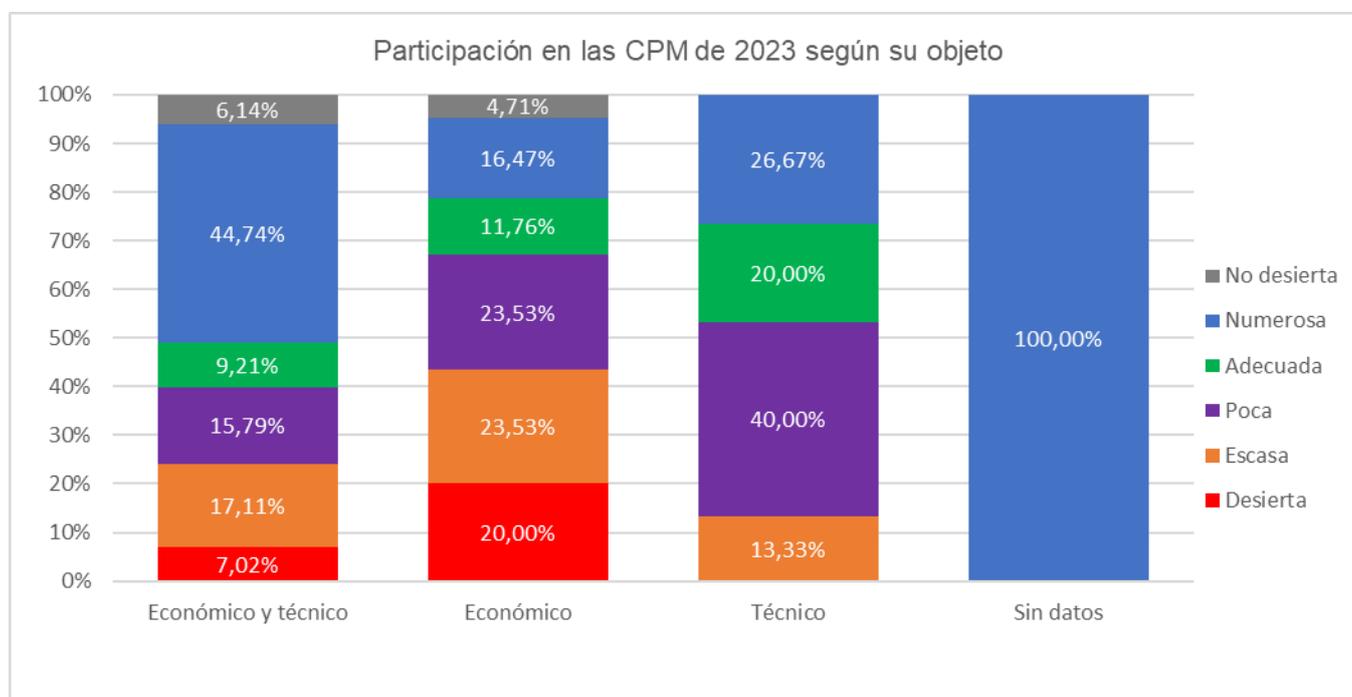
Son las Entidades de Derecho Público del Estado las que obtienen los peores datos de participación, ya que el 50% de sus consultas tienen una o ninguna propuesta, y le sigue la Administración local con casi un 46%.

El mejor porcentaje de participación lo obtienen las Entidades de Derecho Público de las CC. AA (69,05%), seguido de las Entidades de Derecho Público de las EE. LL. (66,67%) y la AGE (66,67%), si tenemos en cuenta las CPM donde la participación ha sido adecuada y numerosa, es decir, aquellas CPM en las que ha habido al menos tres respuestas a dicha consulta.

Si tenemos en cuenta el contenido de las CPM, se observa lo siguiente:

Participación	Económico y técnico	Económico	Técnico	Sin datos	Total
Desierta	16	17			33
Escasa	39	20	2		61
Poca	36	20	6		62
Adecuada	21	10	3		34
Numerosa	102	14	4	3	123
No desierta	14	4			18
Total	228	85	15	3	331

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

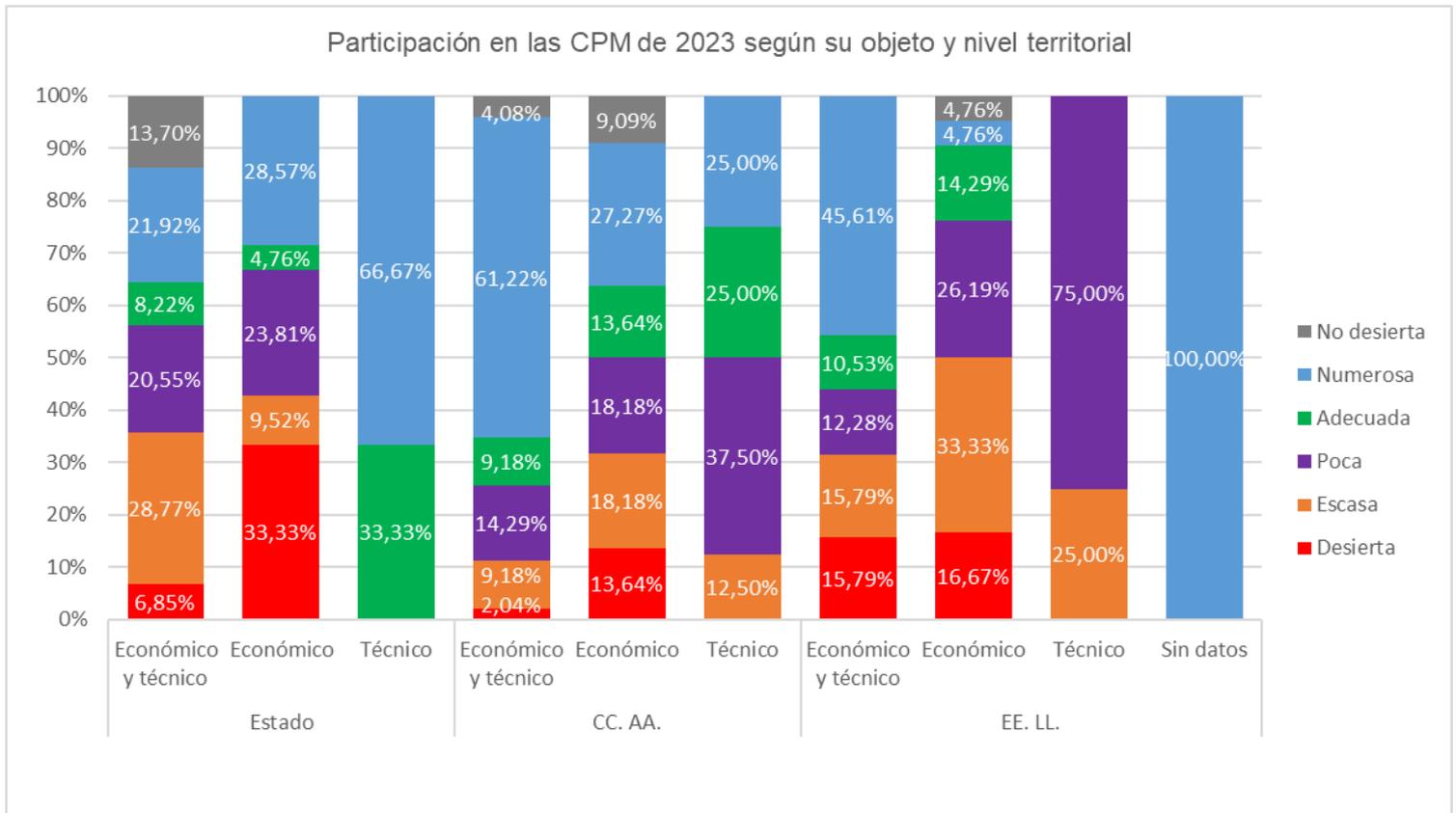
Las CPM de contenido económico son las que menor participación han reflejado en el ejercicio 2023, ya que más del 43% de las mismas han registrado una participación “desierta” y “escasa”, habiendo este porcentaje aumentado con respecto al ejercicio anterior (35,63%) pero manteniéndose por debajo de los niveles de 2021 (49,12%).

En cuanto a las consultas de contenido técnico que han recibido al menos tres respuestas, el nivel de participación ha decaído, pasando del 70% en 2021, al 50% en 2022 y a casi el 47% en 2023.

Si analizamos los datos de participación teniendo en cuenta el nivel territorial y el objeto de la consulta, destaca la participación “desierta” y “escasa” de las consultas económicas de las EE. LL., cercana al 50%.

	Desierta	Escasa	Poca	Adecuada	Numerosa	No desierta	Total
Estado	12	23	20	8	24	10	97
Económico y técnico	5	21	15	6	16	10	73
Económico	7	2	5	1	6		21
Técnico				1	2		3
CC. AA.	5	14	21	14	68	6	128
Económico y técnico	2	9	14	9	60	4	98
Económico	3	4	4	3	6	2	22
Técnico		1	3	2	2		8
EE. LL.	16	24	21	12	28	2	103
Económico y técnico	9	9	7	6	26		57
Económico	7	14	11	6	2	2	42
Técnico		1	3				4
Sin datos					3		3
Total	33	61	62	34	123	18	331

Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon



Fuente: Información de las plataformas de contratación del sector público y elaboración OIReScon

En el ámbito estatal, cuando la CPM es de tipo económico o “mixto”, la “desierta” y “escasa” participación se sitúa en torno al 43%, y, aunque la participación es mayor que en las EE. LL., debe tenerse en cuenta que en el Estado quedan desiertas un tercio de las consultas de contenido económico de las que se conocen los resultados.

Destaca que las CPM de contenido técnico son las únicas que, en los tres niveles, no han quedado desiertas, recibiendo al menos una respuesta.

IV. Conclusiones.

De las 676 CPM publicadas en el 2023 y supervisadas por esta Oficina, se extraen las siguientes conclusiones:

- Se ha detectado un volumen de incumplimiento (45,41%) en la necesidad de la emisión de informes de conclusiones o resultados de las CPM, aunque este porcentaje ha disminuido respecto al periodo analizado en el anterior IAS (50,16%).

Tal y como ya se indicó desde el IAS 2021, y se viene afirmando a lo largo de este informe, el hecho de no iniciarse el procedimiento de contratación puede obedecer a circunstancias posteriores diversas, pero esto no implica que, al menos, en el perfil del órgano, o en el espacio habilitado por la plataforma de contratación competente, se publique el informe de conclusiones o resultados para un adecuado cumplimiento de lo establecido en la LCSP, así como de la transparencia requerida. Igual cabe decir de los casos en los que el órgano de contratación decida, a la vista de las respuestas recibidas, no proseguir con la intención de contratar. Además, los resultados de las CPM pueden utilizarse como base para licitaciones similares incluso para otros órganos de contratación.

- Asimismo, se ha constatado que, en la mayoría de los casos, no se incorpora al expediente de contratación el informe de resultados, en contra de los principios de transparencia e igualdad de trato y de la propia LCSP. Así, de las 133 consultas que tienen asociado un expediente de contratación, en solo 11 el informe de resultados de éstas consta en el propio expediente (8,27%) y en 32 consultas (24,06%) no se ha publicado el informe, aunque se manifiesta en el expediente referencia al mismo. Se ha evidenciado una disminución en el porcentaje de expedientes con CPM asociada en la que el informe de resultados no consta en el propio expediente, especialmente en PLACSP. Esto puede ser consecuencia de la implementación del nuevo apartado de CPM disponible desde abril de 2022, que vincula consultas y expedientes, y los órganos de contratación pueden considerar que, como en el propio expediente hay un enlace a la CPM donde aparece publicado su informe de resultados, no es necesaria su publicación en el expediente.

En este sentido se ha podido constatar que PSCP. de Cataluña y la PLACSP son las únicas que permiten vincular una CPM con el procedimiento de contratación posterior que, en su caso, tenga lugar³⁰.

³⁰ Si bien debe recordarse que esto es potestativo para los órganos de contratación, quienes han optado en la mayoría de los casos por "abrir" un expediente de contratación diferenciado en el caso de la PSCP. de Cataluña. En PLACSP casi la mitad de los expedientes asociados a las consultas no están vinculados a estas.

- En cuanto al número de CPM, en lo que se refiere a la consulta exclusivamente centrada en el precio del contrato, especialmente en el ámbito local, hay que señalar que en demasiadas ocasiones estas consultas están relacionadas con contrataciones recurrentes y habituales donde la CPM regula con exhaustividad los extremos técnicos y se solicita información en lo económico, cuando esta información que se requiere al mercado debe encaminarse principalmente a proporcionar oportunidades de mejora e innovación en las prestaciones objeto del futuro contrato. En muchos casos, aunque el objeto de la consulta tenga en cuenta aspectos técnicos y económicos, estos últimos son los predominantes, ya que los aspectos técnicos en numerosas ocasiones se limitan a establecer criterios medioambientales o qué elementos se pueden modificar en la licitación para una mejor relación calidad-precio o para mejorar el servicio o el suministro.

También se pone en evidencia el inadecuado uso de esa figura cuando se solicita información exclusivamente económica con relación a servicios o suministros de consumo habitual y posteriormente el procedimiento que se tramita es abierto simplificado, cuando la figura de la CPM está orientada para contrataciones cuyo objeto es especialmente complejo.

- Respecto a la participación en las CPM, más de un tercio de las CPM tiene una numerosa participación (37,16%) mientras que la nula participación no alcanza el 10%.

PLACSP, la PSCP. de Cataluña y la PC. de la Junta de Andalucía son, respectivamente, las que concentran los mayores porcentajes de participación “desierta” y “escasa”. El ámbito territorial de las EE. LL. es el que obtiene las peores cifras, especialmente la Administración Local (37,63% de las consultas formuladas por las EE. LL). También destaca la escasa participación en las consultas de las Entidades de Derecho Público del Estado.

Las CPM de contenido exclusivamente económico son las que menor participación han obtenido, superando el 33% las consultas que han recibido una o ninguna respuesta.

V. Recomendaciones.

Habida cuenta de las anteriores conclusiones se emiten las siguientes recomendaciones:

- Se invita a las plataformas de contratación a que reflexionen y evalúen la configuración de las CPM, de tal forma que se aseguren de que esta responde a los requisitos y exigencias legales establecidas en el artículo 115 de la LCSP.
- En línea con lo anterior, sería deseable la adopción de fórmulas homogéneas por parte de las distintas plataformas de contratación, de tal forma que las CPM sean siempre objeto de la debida publicidad, permitan su búsqueda, e igualmente se permita la vinculación con el expediente de contratación posterior o bien se genere un expediente que permita su continuidad.

En este sentido sería igualmente deseable que la información de las CPM estuviera disponible en formato abierto y reutilizable.

También sería aconsejable que se pudiera incorporar un sistema de alertas para que los operadores económicos recibieran un aviso cuando se publicase una CPM de sus CPVs en las distintas plataformas.

- Dado el volumen de CPM de contenido exclusivamente económico detectadas, sería recomendable reflexionar sobre la utilización de estas figuras, las cuales no están pensadas para responder a meros “sondeos” de mercado en lo que al precio se refiere, sino que están llamadas a ser la herramienta que facilite la configuración de contrataciones más complejas.
- Debe insistirse en la obligación de incorporación, por parte de los órganos de contratación, del informe de resultados o conclusiones de la CPM en el perfil del contratante (o espacio habilitado por la plataforma de contratación competente).
- Siguiendo con lo expuesto en los dos puntos anteriores, pudiera recomendarse la realización de actuaciones de formación específicas acerca de las CPM, con el fin de difundir su objeto, procedimiento, contenido y finalidad.