

IAS 2024

# VIII: LA FASE DE LICITACIÓN DEL CONTRATO



OIR<sup>e</sup>Scon

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 del Informe Anual de Supervisión fue aprobado por el Pleno de la OIReScon en su reunión celebrada el día 31 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 OIReScon.

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación

Avda. General Perón, 38 - 5.ª Planta - 28020 Madrid – Tel. +34 91 349 14 60

E-mail: [oficinaindependientersc@hacienda.gob.es](mailto:oficinaindependientersc@hacienda.gob.es)

Web: <https://www.regulaciondelacontratacion.gob.es>

## ABREVIATURAS/SIGLAS

Abreviatura/Sigla	Entidad/Denominación
Cdad	Ciudad.
C. A. / CC. AA.	Comunidad/es Autónoma/s
CPV	Vocabulario Común de Contratación Pública
Directiva 2014/24/UE	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
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
ENCP	Estrategia Nacional de Contratación Pública
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación del Sector Público del Estado
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
PBL	Presupuesto Base de Licitación
PCAP	Pliego/s de Cláusulas Administrativas Particulares
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. de Navarra	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
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares
Pyme/s	Pequeña/s y Mediana/s Empresa/s
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
ROLCM	Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha
ROLECE	Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público
SARA	Sujeto/s a regulación armonizada
TACRC	Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
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
VEC	Valor Estimado del Contrato

Introducción.	6
Primera Parte: Condiciones de admisión y criterios de adjudicación.	10
I. Metodología y fuente de datos.	10
II. Análisis de la información relativa a la solvencia y la clasificación.	15
1. Resultados en cuanto a la clasificación en la licitación como alternativa a la solvencia.	15
2. Resultados sobre la exigencia de solvencia estandarizada (de acuerdo con la LCSP) o adaptada al objeto del contrato.	17
A. La solvencia técnica	19
B. La solvencia económica.	22
C. Resultado del análisis sobre la solvencia en términos agregados.	26
3. La concurrencia según el tipo de solvencia configurada en los pliegos.	29
□ Comparación interanual de la concurrencia habida en los contratos de 2020 y los contratos de 2023 desde la perspectiva del tipo de solvencia.	30
III. Resultado del análisis de la información relativa a los criterios de adjudicación y formas de valoración.	33
1. La existencia de uno o varios criterios de adjudicación	34
2. El peso de los criterios susceptibles de juicio de valor y los criterios obtenidos mediante fórmulas matemáticas o automáticos.	35
A. Los criterios susceptibles de juicio de valor y calculados mediante fórmulas según el nivel territorial del órgano de contratación.	36
B. Comparación interanual de los criterios de adjudicación susceptibles de juicio de valor y calculados mediante fórmula de los contratos de 2020 con los contratos de 2023.	37
3. El uso de los criterios cualitativos y los criterios económicos	38
IV. Resultados del análisis de la información relativa a la estructura de costes en los expedientes de contratación.	39
1. La existencia de justificación económica en el expediente de contratación.	39
□ Comparación interanual de la inclusión de la justificación económica en los procedimientos de contratación de 2020 con los procedimientos de contratación de 2023.	40
2. La forma de determinación del precio.	42
A. La forma de determinación del precio según el tipo de contrato	43
B. La forma de determinación del precio según el nivel territorial.	44
C. Comparación interanual de la determinación del precio en los contratos de 2020 con los contratos de 2023.	45
3. El método de estimación del VEC.	47

□	Comparación interanual del método de estimación de los contratos del 2020 con el utilizado en los contratos de 2023	48
4.	La existencia en PCAP de regulación de la oferta anormalmente baja.	49
A.	Regulación de la supuesta anomalía en la oferta en los pliegos según el nivel territorial.	52
B.	Comparación interanual de la regulación en los pliegos de la supuesta anomalía en los contratos de 2020 con los contratos de 2023.	53
5.	El cumplimiento de la obligación de reflejar en los PCAP el desglose de costes según la estructura establecida en el artículo 100 de la LCSP.	55
A.	El desglose de costes según el nivel territorial.	58
B.	Comparación interanual del desglose de costes en los pliegos de los contratos de 2020 con los contratos de 2023.	58
6.	Los costes reflejados en los expedientes de contratación.	59
□	Comparación interanual de la distribución de costes en los contratos de 2020 con los contratos de 2023.	61
V.	Conclusiones.	62
1.	Solvencia y clasificación	62
2.	Criterios de adjudicación	63
3.	Estructura de costes	63
VI.	Recomendaciones.	66
	Segunda Parte: Las prohibiciones para contratar.	68
I.	Regulación de las prohibiciones en la LCSP.	68
II.	Metodología y fuente de datos	72
III.	Las prohibiciones para contratar en el 2023.	73
1.	Las prohibiciones para contratar inscritas por la Dirección General del Patrimonio del Estado.	73
2.	Las prohibiciones para contratar tramitadas por la JCCPE en el 2023.	78
A.	La causa de la prohibición para contratar de los expedientes tramitados por la JCCPE en 2023.	78
B.	La aplicación de las medidas de autocorrección - “las cláusulas “self-cleaning”.	82
3.	Información del ROLECE sobre las inscripciones empresariales y las prohibiciones para contratar.	84
A.	Información sobre las inscripciones empresariales.	84
B.	La transparencia en el ROLECE.	86
4.	Comunidades y Ciudades Autónomas	87
A.	Órganos o Juntas Consultivas autonómicas con competencias en materia de prohibición.	87

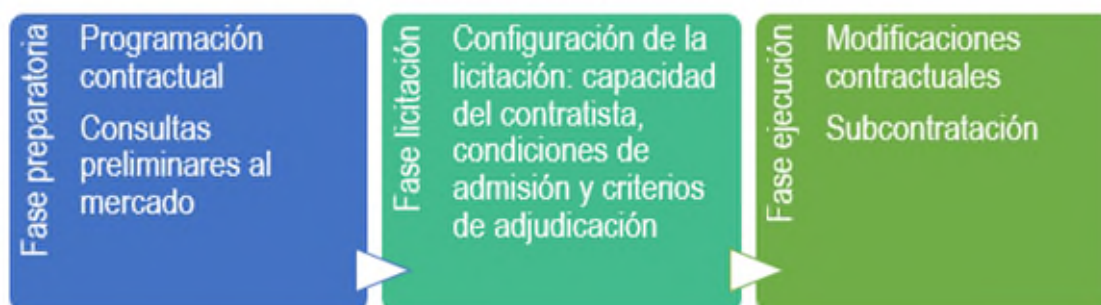
B. Coordinación de actuaciones entre AGE., CC. AA. y Ciudades autónomas en materia de registros y de prohibiciones para contratar. ___	87
C. Registros autonómicos y de ciudades autónomas. Disponibilidad de datos y transparencia. _____	89
IV. Conclusiones _____	96
V. Recomendaciones _____	97
Anexo – Cuadro con las referencias normativas de los órganos consultivos con competencias en materia de prohibiciones para contratar. _____	98

## Introducción.

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) tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, del mismo modo que persigue la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Los principios generales son para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) el fundamento de toda la normativa pública sobre contratación y se caracterizan por su transversalidad, ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias. En este sentido, es evidente la importancia de la fase de licitación en el ciclo del contrato público, sobre todo por ser aquella en la que se determina y formaliza la relación contractual entre el poder adjudicador y el adjudicatario. Por este motivo, resulta incontestable su importancia y deviene imprescindible su supervisión de la misma.

### Las fases del contrato objeto de supervisión



Elaboración OIReScon

Además de lo anterior, no hay que olvidar que la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026 (ENCP), aprobada por esta Oficina el 28 de diciembre de 2022 a propuesta del Comité de Cooperación en materia de contratación<sup>1</sup>, incluye como objetivo estratégico el *“Promover la eficiencia económica en los procesos de obtención de bienes, servicios y suministros para el sector público, estimulando la agregación de la demanda y la adecuada utilización de criterios de adjudicación”*.

En este Objetivo estratégico se recogen una serie de objetivos operativos y actuaciones, de los cuales se destacan:

<sup>1</sup> Artículo 334 de la LCSP.

- *D.2. Promover el acceso del mayor número de licitadores posibles, eliminando trabas burocráticas y requisitos desproporcionados:*
  - *D.2.a) Clarificar y difundir los criterios de aplicación de las causas que dan lugar a prohibiciones de contratar, y de las medidas requeridas para que no proceda su imposición.*
  - *D.2.b) Promover la adecuación de los requisitos de solvencia exigidos a los licitadores a las necesidades de cada contrato, mediante la elaboración de guías o recomendaciones.*
  - *D.2.f) Promover la actualización de los criterios para la consideración de las ofertas como anormalmente bajas.*
- *D.5. Impulsar la mejora de los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas, y la utilización estratégica de los criterios de adjudicación, de forma que se obtenga la mejor calidad-precio en la prestación contractual:*
  - *D.5.b) Desarrollar guías e intercambiar buenas prácticas relacionadas con la inclusión, ponderación y aplicación de los diferentes tipos de criterios de adjudicación, que vayan más allá del exclusivo criterio del precio.*
  - *D.5.c) Promover mejoras en la determinación del valor, presupuesto y precio del contrato mediante: el desarrollo reglamentario, en su caso, de las previsiones sobre los diferentes componentes de los costes a integrar en el presupuesto del contrato en los diferentes tipos contractuales, o establecimiento de metodologías específicas para el cálculo de determinadas categorías de costes, con arreglo al principio del coste del ciclo de vida.*
  - *D.5.d) Estudiar la implantación de unidades u organismos especializados para la valoración de criterios sometidos a un juicio de valor.*

Por todo lo anterior, en el marco del análisis de esta fase, en una primera parte de este Módulo, se abordan los siguientes extremos:

- En primer lugar, la valoración de las condiciones de admisión, que suponen elementos clave y de riesgo. Las exigencias en solvencia, habilitaciones y otros condicionantes marcan la posibilidad de que un licitador sea excluido y su oferta no sea considerada, o bien que resulte admitido a la licitación, convirtiéndose en verdadero aspirante a ser adjudicatario, siempre y cuando su oferta resulte la mejor valorada en relación calidad – precio.
- Igualmente, también se ha analizado qué tipos de criterios de adjudicación se utilizan (económicos o no), así como la forma en que se lleva a cabo su valoración, ya sea aplicando fórmulas matemáticas o juicio de valor.



- Por otra parte, como elementos esenciales de la configuración de la licitación, resultan claves la determinación del Presupuesto Base de Licitación (PBL) o el límite máximo de gasto que puede comprometer el órgano de contratación, así como el Valor Estimado del Contrato (VEC) que cuantifica la valoración monetaria potencial del mismo. Ambos son conceptos básicos en la articulación económica del procedimiento de licitación del contrato, cuya estructura es objeto de supervisión en esta primera parte del Módulo.

Por otro lado, además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que la [Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE \(Directiva 2014/24/UE\)](#), establece que la adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros o en su nombre, ha de respetar los principios del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y, en particular, la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como los principios que se derivan de estos, tales como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia.

Por ello, se incluye en una segunda parte de este Módulo, un apartado dedicado a la supervisión de las prohibiciones para contratar acordadas y registradas durante el año 2023 en la medida en que esta circunstancia puede incidir en el principio de igualdad de trato y la capacidad del contratista. Además, el análisis de esta información puede indicar posibles riesgos en materia de contratación pública al señalar aquellas prácticas o conductas ilícitas más frecuentes en los operadores económicos que pueden llegar a impedir su participación en licitaciones públicas.

#### Estructura del Módulo “La fase de licitación”



Elaboración OIReScon

Primera parte:  
Condiciones de admisión y  
criterios de adjudicación

## **Primera Parte: Condiciones de admisión y criterios de adjudicación.**

### **I. Metodología y fuente de datos.**

Para la actuación de supervisión de este Módulo se ha elegido una muestra a partir de unos CPV de contratos de servicios y de suministro específicos. Al respecto se han seleccionado los contratos sujetos a regulación armonizada (SARA<sup>2</sup>) siempre que su licitación se haya iniciado en el 2023<sup>3</sup>, con los siguientes CPV:

- Servicios cuyos CPV comienzan con los dígitos 72 (CPV 72): Servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo.
- Suministro cuyos CPV empiezan por los dígitos 48 (CPV 48): Paquetes de software y sistemas de información.
- Suministros cuyos CPV empiezan por los dígitos 302 (CPV 302): Equipo y material informático.

La elección de los CPV se ha basado en los siguientes criterios. En primer lugar, analizar los mismos CPV que ya fueron objeto de estudio en el IAS 2021 para poder llevar a cabo una comparación de los resultados obtenidos. Estos, en su día, ya fueron seleccionados de tal manera que fuesen CPV con presencia en todos los niveles territoriales (estatal, autonómico y local) y, por otro lado, con un volumen que permitiese una supervisión completa y absoluta de los contratos de dicho CPV.

De otra parte, y como puede verse, los CPV seleccionados de los contratos de servicios y suministro versan sobre prestaciones de igual naturaleza, por ello el

---

<sup>2</sup> En 533 de los expedientes supervisados, el anuncio de licitación indicaba que eran contratos SARA, si bien el pliego no lo establecía expresamente. Por otro lado, en 93 de los expedientes no se ha podido acceder al pliego para comprobarlo.

<sup>3</sup> Al objeto de valorar el cumplimiento de estas cuestiones, en el IAS 2020 se llevó a cabo un análisis completo y suficientemente significativo de los contratos de servicios de limpieza en todas sus modalidades. En el IAS 2021, el análisis se realizó en relación con los contratos sujetos a regulación armonizada (SARA) que se correspondían con los siguientes CPV: los que comenzaban por los dígitos 48 - Paquetes de software y sistemas de información, los iniciados por 72 - Servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo, y aquellos que empezaban por 302 - Equipo y material informático. En el IAS 2022 se analizaron los contratos SARA referidos a los siguientes CPV: los que empezaban por los dígitos 90: Servicios de alcantarillado, basura, limpieza y medio ambiente y los que comenzaban por 18: Prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios. Y en 2023 se analizaron los contratos SARA de servicios cuyos CPV comienzan con los dígitos 80: Servicios de enseñanza y formación y suministro cuyos CPV empiezan por los dígitos 37: Instrumentos musicales, artículos deportivos, juegos, juguetes, artículos de artesanía, materiales artísticos y accesorios.

análisis se ha realizado de forma agregada, al igual que se hiciera en el IAS 2021.

A través de los datos abiertos proporcionados por Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), se ha obtenido información completa del año 2023 de los contratos de servicios y suministro de los CPV indicados SARA<sup>4</sup>.

El total de expedientes de contratación analizados ha sido de 3.240 contratos, referidos al sector público estatal, autonómico y local.

<b>Tipo de contrato (CPV)</b>	<b>Estatal</b>	<b>Autonómico</b>	<b>Local</b>	<b>Total</b>
C. Servicios CPV 72	655	728	383	1.766
C. Suministro CPV 302	177	226	77	480
C. Suministro CPV 48	119	173	145	437
C. Servicios CPV 72 + Suministro CPV 48	49	115	121	285
Suministros CPV 48 + 302	70	45	28	143
C. Servicios CPV 72 + Suministros CPV 48 y 302	11	27	32	70
C. Servicios CPV 72 + Suministro CPV 302	19	14	26	59
<b>Total</b>	<b>1.100</b>	<b>1.328</b>	<b>812</b>	<b>3.240</b>

*Elaboración OIReScon*

---

<sup>4</sup> Se han tomado todos aquellos expedientes de contratación que disponen de alguna publicación en el DOUE (comprobando al analizar cada pliego si son o no SARA), si bien, en los casos de los datos referidos de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía (PC. de la Junta de Andalucía) y la Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid (PC. de la C. de Madrid), al no disponer en datos abiertos tal información, se han extraído los expedientes de contratación con un VEC superior a 221.000 euros.



Elaboración OIReScon

El listado de los citados contratos, tal y como se ha mencionado, se extrajo de los datos abiertos de PLACSP, si bien es necesario realizar las siguientes precisiones metodológicas:

- Ha debido completarse la información de aquellos registrados en las plataformas que publican en PLACSP mediante el mecanismo de agregación (plataformas agregadas<sup>5</sup>), ya que el archivo correspondiente a este tipo de contratos, por un lado, adolece de información esencial para este análisis y, por otro lado, parte de la información especificada no es susceptible de comparación por no estar recogida en métricas o términos similares.

Por ello ha sido necesaria la homogeneización de diversos aspectos por parte de esta Oficina, con el fin de poder ofrecer una única y completa visión de estos contratos.

- Igualmente, cabe señalar que se han apreciado incongruencias en cuanto al número de licitadores participantes indicado en unos y otros documentos. Como ejemplo de lo anterior, se ha identificado que el número de licitadores varía en función del documento que se consulta, ya

---

<sup>5</sup> Plataforma de Contratación del Gobierno Vasco (PC. del Gobierno Vasco), Plataforma de Servicios de Contratación Pública de Cataluña (PSCP de Cataluña), Plataforma de Contratos Públicos de Galicia (PCP. de Galicia), PC. de la Junta de Andalucía, Plataforma de Contratación de La Rioja (PC. de La Rioja), Portal de Contratación de Navarra (PC. de Navarra) y PC. de la C. de Madrid.

sea el anuncio de formalización del Boletín autonómico, el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) o las actas de las mesas de contratación.

- En relación con la metodología utilizada para proceder al análisis de la estructura de costes, con la finalidad de llevar a cabo la supervisión del comportamiento de los órganos de contratación a la hora de establecer la configuración de los parámetros económicos del contrato y, en particular, la estructura de costes que determina el PBL y el VEC de las licitaciones públicas, este año la OIReScon ha seleccionado la misma muestra de 3.240 contratos o lotes licitados en la que se han comprobado estas cuestiones. El objetivo principal es analizar el cumplimiento de la obligación de los órganos de contratación de reflejar en los PCAP el desglose de costes, según la estructura establecida en el artículo 100 de la LCSP.

Asimismo, se han analizado algunos aspectos relacionados con dicho cumplimiento, como son: la existencia de justificación económica en el expediente, la forma de determinación del precio del contrato, el método de estimación del VEC y la regulación en los PCAP de los casos de presunción de ofertas anormalmente bajas. Con ello finalmente se realiza la mencionada evaluación del cumplimiento de la obligación de reflejar en los PCAP el desglose de costes según la estructura establecida en el artículo 100 de la LCSP. Al igual que en el IAS precedentes, durante la recogida de datos, se ha realizado únicamente la búsqueda del desglose de costes en los PCAP, dando respuesta a lo establecido en el mencionado artículo: *“A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación”*.

En lo que a la justificación económica se refiere, sí que ha sido objeto de búsqueda no solo en el PCAP sino también en otros documentos como pudiera ser el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT) o la memoria económica.

Finalmente, se ha realizado un análisis de las categorías de costes económicos que concurren en los contratos y de la forma en que han sido utilizadas por los órganos de contratación para reflejar en los PCAP la estructura de dichos costes y de las ponderaciones de los factores productivos necesarios para llevar a cabo por los contratistas las prestaciones objeto de los dos tipos de contratos analizados.

- En cuanto a la solvencia, tal y como establece la normativa, debe ser detallada por el órgano de contratación y expuesta adecuadamente y con claridad, tanto en los pliegos como en los anuncios de licitación, conllevando su omisión la aplicación de una norma residual o supletoria prevista en la LCSP. Deben darse unas condiciones de admisión adecuadamente dimensionadas en función de las características del contrato objeto de licitación, evitando la utilización de pliegos

excesivamente rígidos que pueden provocar posibles restricciones de acceso a la licitación y, por tanto, desigualdad entre los potenciales licitadores.

En idénticos términos, en tanto permanezca la posibilidad de acreditación de la solvencia para contratos de servicios a través de clasificación equivalente conforme al objeto del contrato y ésta se encuentre vigente, los pliegos han de ser claros, siendo obligación legal el reflejo de esa opción<sup>6</sup>. De los CPV analizados, es el que comienza por los dígitos 72 el único referido a contratos de servicios, y será objeto de dicho análisis.

Por último y, si bien no ha sido un extremo cuyo análisis estuviera previsto, se han detectado nuevamente casos en lo que se dan ciertas incoherencias en el establecimiento del umbral mínimo exigido en la solvencia. En estos casos, la solvencia requerida se refiere al valor medio anual del contrato, pero, al indicar la cuantía en términos absolutos de este, la cifra no se corresponde con dicho valor. Estos errores pueden inducir a confusión sobre la cuantía final exigida para acreditar la solvencia<sup>7</sup>.

- Puesto que la información disponible en los contratos supervisados no es homogénea ni uniforme, el número de contratos objeto de supervisión en cada uno de los apartados puede variar. De este modo, la muestra será siempre aquellos contratos en los que ha sido posible acceder a la información y datos relativos al extremo analizado. Por esa razón, la muestra de los contratos supervisados en relación con, por ejemplo, la solvencia o con la estructura de costes puede no ser la misma.

Por último, cabe recordar que, en las referencias hechas a los IAS, la supervisión se realiza sobre la contratación del año inmediatamente anterior, de modo que:

<b>IAS</b>	<b>Anualidad de las contrataciones referenciadas</b>
IAS 2019	Licitaciones de 2018
IAS 2020	Licitaciones de 2019
IAS 2021	Licitaciones de 2020
IAS 2022	Licitaciones de 2021
IAS 2023	Licitaciones de 2022
IAS 2024	Licitaciones de 2023

*Elaboración OIReScon*

<sup>6</sup> En caso de contratos de obra, respecto a la clasificación equivalente en términos de solvencia, es obligatoria su exigencia a partir de determinada cuantía y potestativa para cuantías inferiores.

<sup>7</sup> En ocasiones se ha constatado que el cálculo del valor medio del contrato conlleva a una interpretación errónea del PBL.

## II. Análisis de la información relativa a la solvencia y la clasificación.

1. Resultados en cuanto a la clasificación en la licitación como alternativa a la solvencia.

El requisito de clasificación no es exigible en contratos de servicios ni de suministros. No obstante, y en relación con los contratos de servicios, el artículo 92 de la LCSP obliga a que los pliegos establezcan, como alternativa a la solvencia, el grupo o subgrupo de clasificación, si lo hay, en el ámbito el que se encuadra el contrato.

Para analizar esta cuestión y comprobar el establecimiento del requisito de clasificación como alternativa a la acreditación de la solvencia, de los 3.240 contratos que componen la muestra objeto de análisis, se han seleccionado los contratos de servicios, puesto que son los afectados por la obligación anteriormente mencionada, y que ascienden a un total de 1.909 contratos.

Con relación a los contratos analizados y los CPV con los que se corresponden, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Anexo II del [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](#) (RGLCAP), existe correspondencia en los siguientes casos:

Subgrupo	CPV
Subgrupo L-3	72313000-2: Servicios de recogida de datos.
Subgrupo V-4	72318000-7: Servicios de transmisión de datos.
	72400000-4: Servicios de Internet.
	72410000-7: Servicios de proveedor.
	72411000-4: Proveedor de servicios de Internet (PSI).
	72412000-1: Proveedor de servicios de correo electrónico.
Subgrupo V-5	72315200-8: Servicios de gestión de redes de datos.
	72415000-2: Servicios de hospedaje de operación de sitios web www.
	72514000-1: Servicios de gestión de instalaciones informáticas.
	72514100-2: Servicios de explotación de instalaciones que entrañan el manejo de ordenadores.
	72514200-3: Servicios de gestión de instalaciones para el desarrollo de sistemas informáticos.
	72514300-4: Servicios de gestión de instalaciones para el mantenimiento de sistemas informáticos.
	72910000-2: Servicios de copia de seguridad.

*Elaboración OIReScon*

Por ello, y centrando el análisis en los contratos que se corresponden con los CPV mencionados, la muestra final consiste en 753 contratos descartando aquellos a cuya información no ha podido accederse.

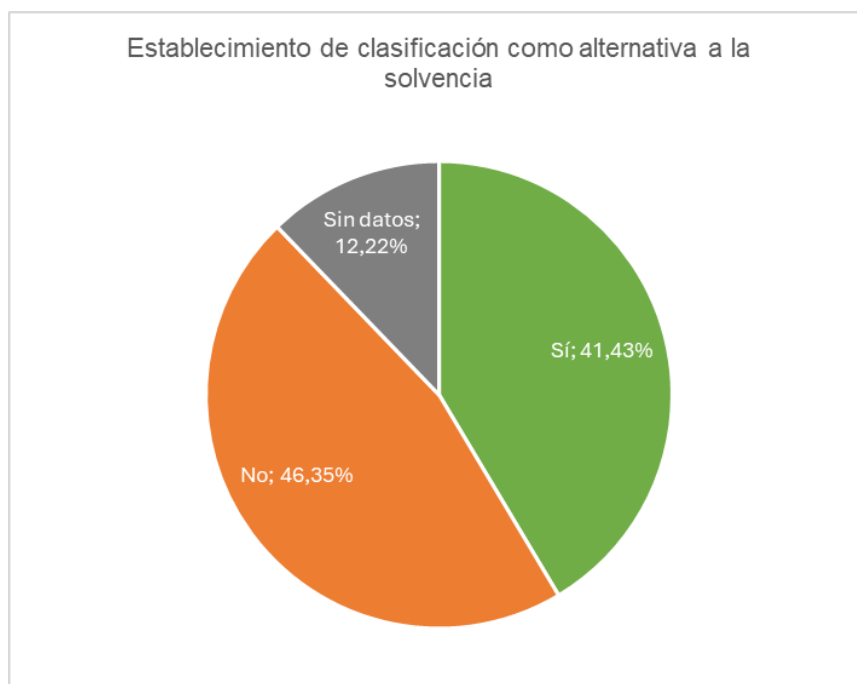


Tal y como puede verse en la siguiente tabla, de la muestra finalmente supervisada, en 312 contratos se ofrece la posibilidad de aportar la clasificación como medida alternativa a la acreditación de la solvencia, en 349 de esos contratos no se ofrece tal posibilidad y en 92 de ellos no se ha podido realizar la correspondiente comprobación por no estar disponible el pliego de cláusulas administrativas particulares.

<b>Clasificación como alternativa a la solvencia</b>	<b>Nº de contratos</b>
Sí	312
No	349
Sin datos	92
<b>Total</b>	<b>753</b>

*Elaboración OIReScon*

El resultado de los expedientes analizados, en términos porcentuales, es el siguiente:



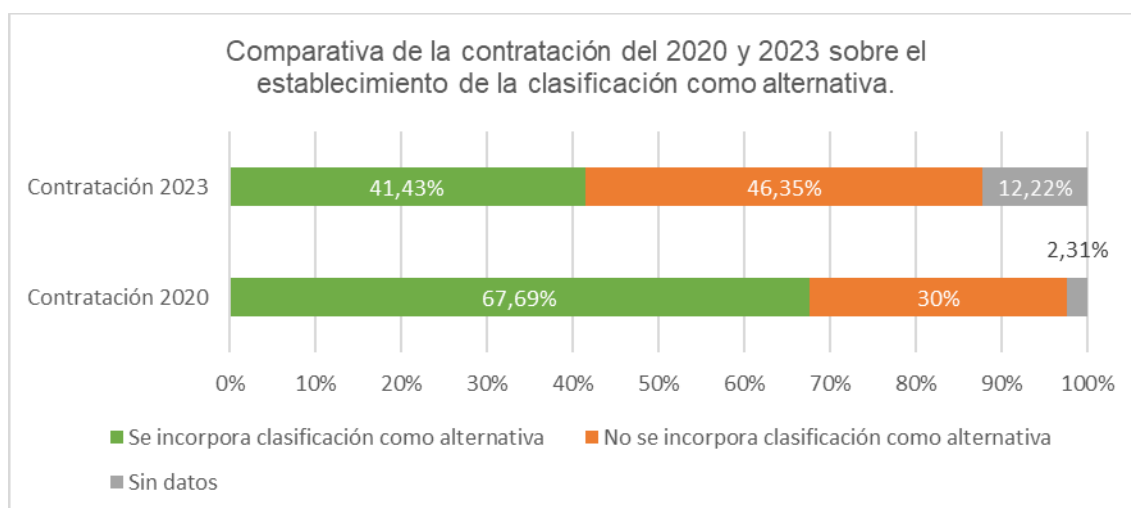
*Elaboración OIReScon*

Puede apreciarse que en un 46,35% de los casos no se incluye en el pliego la posibilidad de acreditar solvencia mediante clasificación, lo que supone un alto grado de incumplimiento con relación a la obligación establecida en la normativa. Dicho porcentaje es aún mayor que el obtenido en el IAS 2021, referido al mismo CPV, que ascendía al 30%, siendo el 67,69% los pliegos en los que estaba prevista la clasificación como alternativa a la solvencia.

Teniendo en cuenta estos datos, el resultado es un menor cumplimiento legal de la citada obligación durante 2023 respecto a 2020, tal y como puede observarse en el gráfico siguiente:

Clasificación como alternativa a la solvencia	Nº de contratos 2023	Nº de contratos 2020
Sí	312	88
No	349	39
Sin datos	92	3
<b>Total</b>	<b>753</b>	<b>130</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Por otro lado, es destacable el aumento de aquellas licitaciones en las que no existen datos al respecto y, por lo tanto, no ha podido constatarse el cumplimiento de tal obligación. De hecho, el porcentaje de los contratos en cuyos pliegos no había datos suficientes para su supervisión ha aumentado del 2,31% al 12,22%, casi 10 puntos porcentuales.

## 2. Resultados sobre la exigencia de solvencia estandarizada (de acuerdo con la LCSP) o adaptada al objeto del contrato.

En los artículos 88 a 90 de la LCSP se regula la solvencia técnica o profesional en los contratos de obras, suministro y servicios, respectivamente, señalando que, en los contratos no SARA, cuando el contratista sea una empresa de nueva creación, su solvencia técnica se acreditará por uno o varios de los medios a que se refiere la norma, sin que sea aplicable lo establecido respecto a la ejecución previa de un número determinado de obras, suministros o servicios.

En lo que se refiere a la Directiva 2014/24/UE, en el artículo 60.1, párrafo segundo, se establece que “*los poderes adjudicadores no exigirán medios de prueba distintos de los mencionados en el presente artículo y en el artículo 62*”

(relativo a las normas de aseguramiento de la calidad y normas de gestión medioambiental). Por tanto, puede deducirse que la Directiva 2014/24/UE admite medios alternativos de acreditación de la solvencia económica y financiera, pero no de la solvencia técnica o profesional, que se ha de acreditar estrictamente por uno o varios de los medios enumerados en la norma. En la LCSP se incluye esta previsión para solvencia económica en el artículo 86.1 estableciéndose una redacción muy similar a la de la Directiva.

En cuanto a la solvencia técnica, se flexibiliza esta cuestión con respecto de los contratos de obras, suministro y servicios no SARA que, en cualquier caso, no son objeto del presente informe, ya que, como se ha indicado previamente, los contratos que van a ser analizados son todos ellos SARA.

De conformidad con la reiterada doctrina de la JCCPE, la determinación de los requisitos de solvencia exigibles, siempre dentro de los que enumera la Ley, corresponde al órgano de contratación, *“sin que pueda identificarse la discriminación con la circunstancia de que unos licitadores puedan cumplir con las exigencias establecidas y otros no”* ([Dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 51/2005, de 19 de diciembre](#)). La LCSP, en su artículo 92, se pronuncia con claridad en este sentido.

Por tanto, corresponde al órgano de contratación determinar los medios y documentos a través de los cuales deben los licitadores acreditar que cuentan con la solvencia suficiente para concurrir a la licitación de referencia. Además, el órgano de contratación debe establecer los valores mínimos a partir de los cuales se entiende acreditada la solvencia y ello porque, en el caso de no fijar tales valores mínimos, la acreditación de la solvencia se convertiría en un mero formalismo que no garantizaría la correcta ejecución del contrato<sup>8</sup>.

Tal y como se establece en la [Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de Julio de 2017. Asunto C-76/16 – STJUE](#), los requisitos de solvencia económica y financiera deben ser objetivamente apropiados para informar sobre la concurrencia de dicha capacidad en el operador económico y deben adaptarse a la importancia del contrato en cuestión, de manera que constituyan objetivamente un indicio positivo de la existencia de una base económica y financiera suficiente para la ejecución del contrato, sin ir más allá de lo razonablemente necesario.

En IAS precedentes se concluía que los órganos de contratación, en un porcentaje importante de procedimientos, no concretan los requisitos y criterios

---

<sup>8</sup> En determinados casos en la recogida de la información, se ha detectado que, al indicarse el umbral mínimo de solvencia, se ha pretendido exigir el valor medio del contrato, indicándose así expresamente. En estos casos, al comparar la cuantía indicada con el valor medio del contrato, el cálculo no era correcto de modo que lo requerido realmente era el valor estimado del contrato (en el que se incluyen, entre otras cuestiones, las prórrogas del contrato). En estos supuestos, se ha considerado que la solvencia exigida no era la estándar prevista en la LCSP, sino que había sido adaptada.

de solvencia exigidos. De esta manera y de forma casi milimétrica, los pliegos se limitaban, en la inmensa mayoría de los casos, a plasmar la regla residual establecida en la LCSP con la exigencia de volumen anual de negocios (1,5 del VEC) en solvencia económica, y principales servicios/suministros similares realizados en los últimos tres años con el umbral económico legalmente establecido, para la solvencia técnica.

En este IAS, para el análisis se han tenido en cuenta tanto los contratos de servicios como de suministro SARA licitados en 2023 correspondientes a los CPV ya indicados y que ascienden a 3.240 contratos, con los matices que en cada caso deban aplicarse.

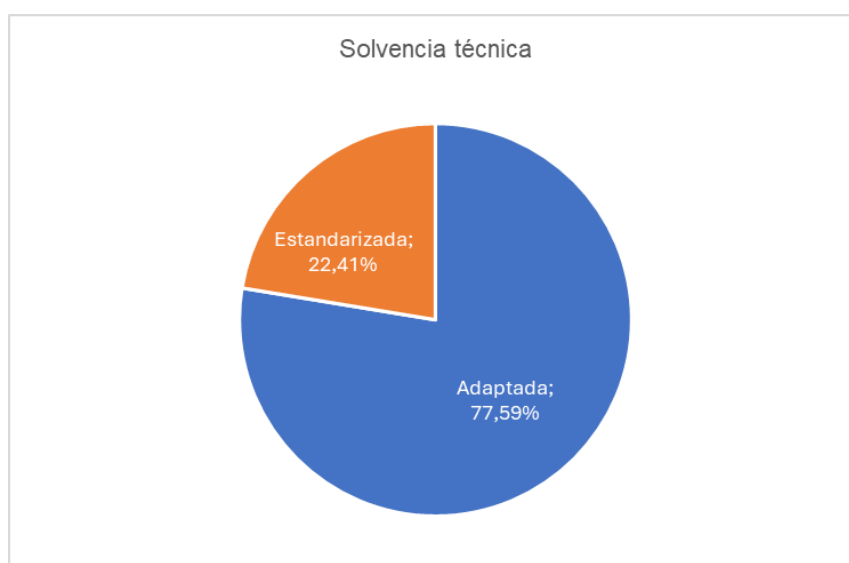
#### A. La solvencia técnica

En relación con la solvencia técnica, se han eliminado de la muestra inicial 256 contratos debido a que no consta información al respecto y otros 16 contratos por no exigirse la solvencia en el PCAP. Se analizan por tanto 2.968 contratos, en los que el resultado en relación con la adaptación o no de la solvencia técnica a la prestación licitada es el siguiente:

Solvencia técnica	Nº de contratos
Adaptada	2.303
Estandarizada	665
<b>Total</b>	<b>2.968</b>

*Elaboración OIReScon*

El siguiente gráfico refleja estos resultados expresados en términos porcentuales:



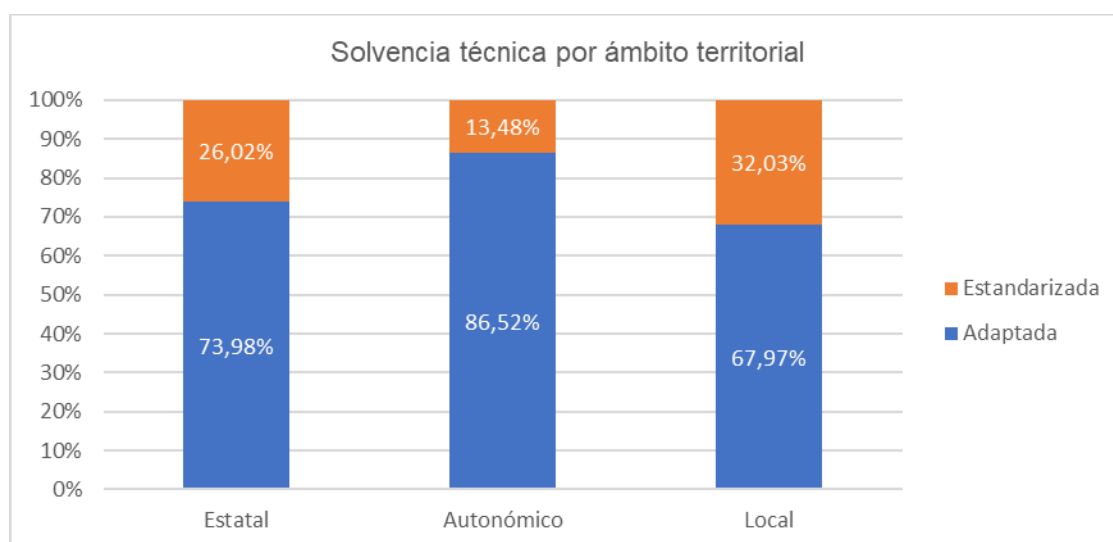
*Elaboración OIReScon*

### 1) La solvencia técnica según el nivel territorial.

Atendiendo al nivel territorial de la administración o poder adjudicador contratante, los datos son los que a continuación se exponen:

Nivel territorial	Nº de contratos con solvencia técnica adaptada	Nº de contratos con solvencia técnica estandarizada	Total
Estatal	722	254	976
Autonómico	1.059	165	1.224
Local	522	246	768
<b>Total</b>	<b>2.303</b>	<b>665</b>	<b>2.968</b>

Elaboración OIReScon



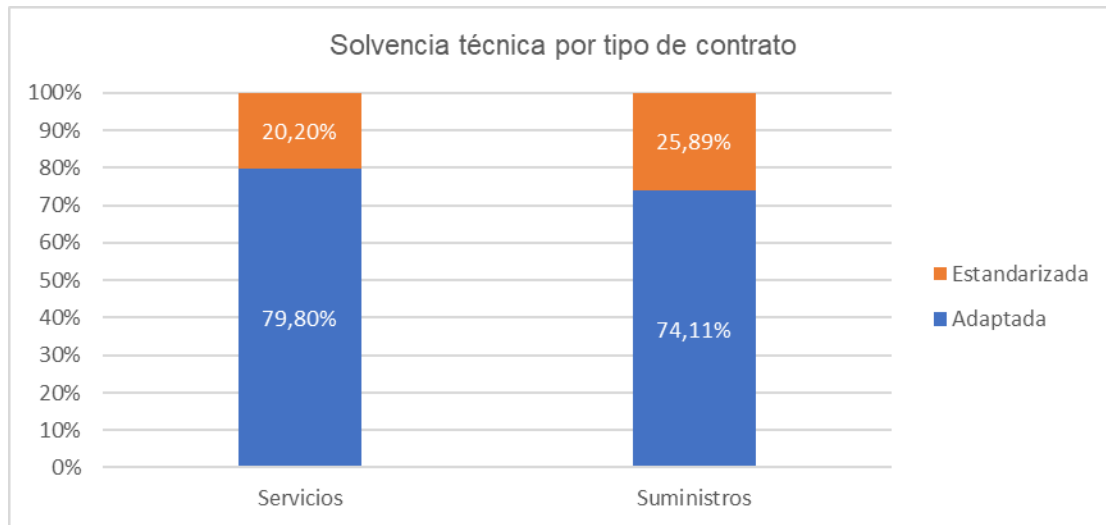
Elaboración OIReScon

De acuerdo con lo anterior, el nivel de adaptación de la solvencia técnica se encuentra en rangos superiores en el ámbito autonómico, siendo inferior en el local, si bien en todos los niveles es claro su predominio en los pliegos supervisados.

Si analizamos la solvencia técnica, diferenciando entre contratos de servicios y suministros, obtenemos el siguiente resultado:

Solvencia técnica	Servicios	Suministros	Total
Adaptada	1.450	853	2.303
Estandarizada	367	298	665
<b>Total</b>	<b>1.817</b>	<b>1.151</b>	<b>2.968</b>

Elaboración OIReScon



*Elaboración OIReScon*

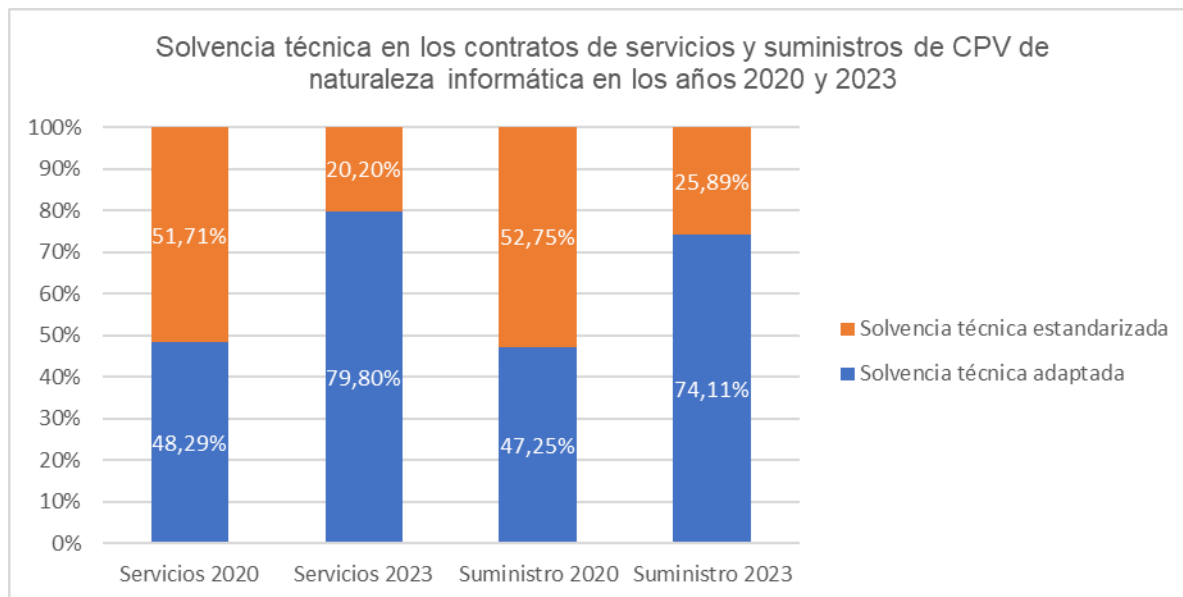
Como puede observarse, no hay llamativas diferencias entre un tipo y otro de contratos, predominando en ambos tipos de contrato, tanto en servicios como suministro, la adaptación de los criterios de solvencia.

2) Comparación de la solvencia técnica en la contratación de 2020 y la contratación de 2023.

Teniendo en cuenta la actuación de supervisión sobre la contratación del año 2020, realizada en el IAS 2021, sí puede apreciarse una evolución en lo que se refiere a la adaptación de la solvencia, a la vista de los resultados de la comparación que se muestra a continuación.

<b>Tipo de solvencia</b>	<b>SER 2020</b>	<b>SER 2023</b>	<b>SU 2020</b>	<b>SU 2023</b>
Solvencia técnica adaptada	551	1.450	284	853
Solvencia técnica estandarizada	590	367	317	298
<b>Total</b>	<b>1.141</b>	<b>1.817</b>	<b>601</b>	<b>1.151</b>

*Elaboración OIReScon*



*Elaboración OIReScon*

En efecto, mientras que en los contratos del 2020 de los CPV supervisados, la solvencia adaptada no alcanza el 50% ni en contratos de servicios ni en suministro, en la contratación del 2023, el porcentaje de pliegos con la solvencia adaptada supera, en ambos tipos de contratos, el 70%. Por lo expuesto, puede apreciarse una tendencia a adaptar los criterios de solvencia en los pliegos referidos a los contratos de servicios y suministro de los CPV objeto de supervisión.

---

*En los contratos de CPV de naturaleza informática objeto de supervisión en el 2023, se ha apreciado un contundente avance en la adaptación de la solvencia técnica al objeto de prestación.*

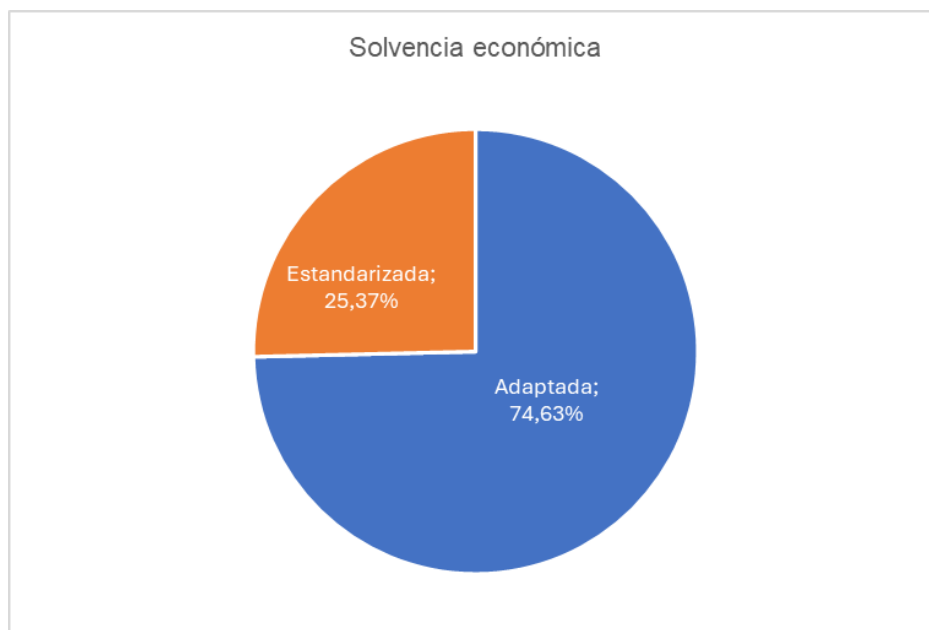
---

#### B. La solvencia económica.

Con respecto a la solvencia económica, de la cifra inicial de 3.240 contratos, la muestra objeto de análisis resultante es de 2.952, al no haberse tenido en cuenta 288 contratos (261 por no haber tenido acceso a la información y 27 por no exigirse tal requisito):

<b>Solvencia económica</b>	<b>Nº de contratos</b>
Adaptada	2.203
Estandarizada	749
<b>Total</b>	<b>2.952</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

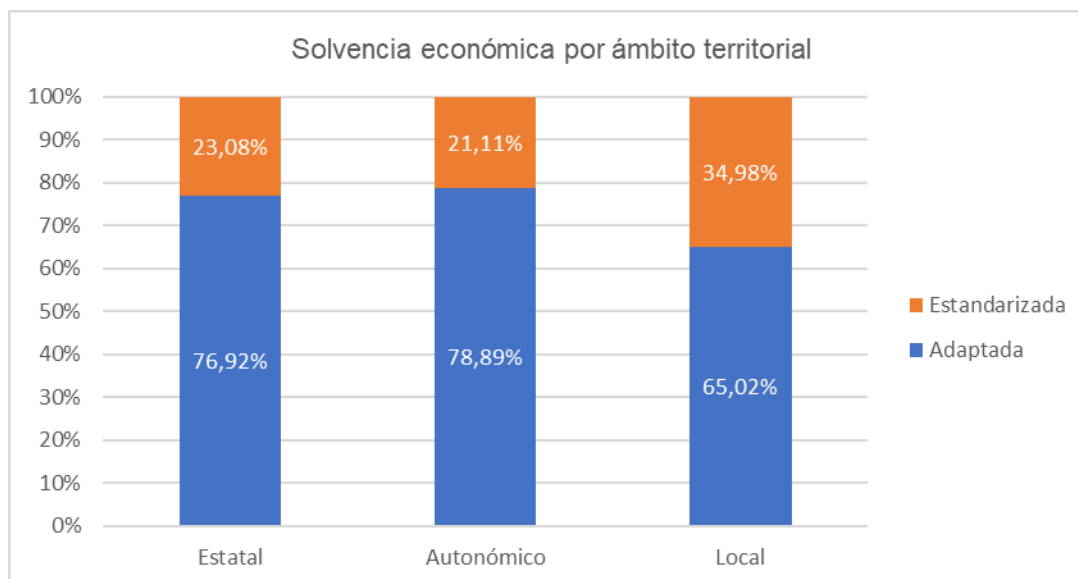
1) La solvencia económica según el nivel territorial.

Si desglosamos la información anterior atendiendo al nivel territorial de la administración o poder adjudicador contratante, el resultado es el siguiente:

<b>Ámbito territorial</b>	<b>Nº de contratos con solvencia económica adaptada</b>	<b>Nº de contratos con solvencia económica estandarizada</b>	<b>Total</b>
Estatal	750	225	975
Autonómico	953	255	1.208
Local	500	269	769
<b>Total</b>	<b>2.203</b>	<b>749</b>	<b>2.952</b>

Elaboración OIReScon





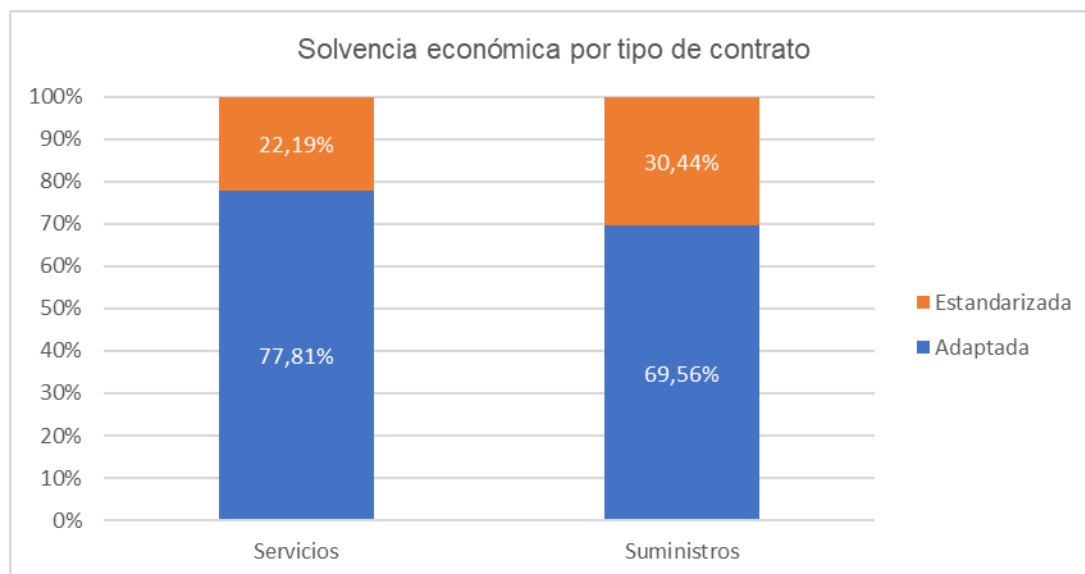
*Elaboración OIReScon*

De conformidad con lo expuesto, se observa que el nivel de adaptación de la solvencia económica ofrece resultados muy similares para el sector estatal y autonómico, con un dato ligeramente más alto para este último. En el sector público local se aprecia un menor nivel de adaptación de la solvencia económica que el habido en sector público estatal y autonómico, con una diferencia que supera los diez puntos porcentuales.

Si analizamos la solvencia económica, diferenciando por tipo de contrato, obtenemos la siguiente información:

<b>Solvencia económica</b>	<b>Servicios</b>	<b>Suministros</b>	<b>Total</b>
Adaptada	1.410	793	2.203
Estandarizada	402	347	749
<b>Total</b>	<b>1.812</b>	<b>1.140</b>	<b>2.952</b>

*Elaboración OIReScon*



*Elaboración OIReScon*

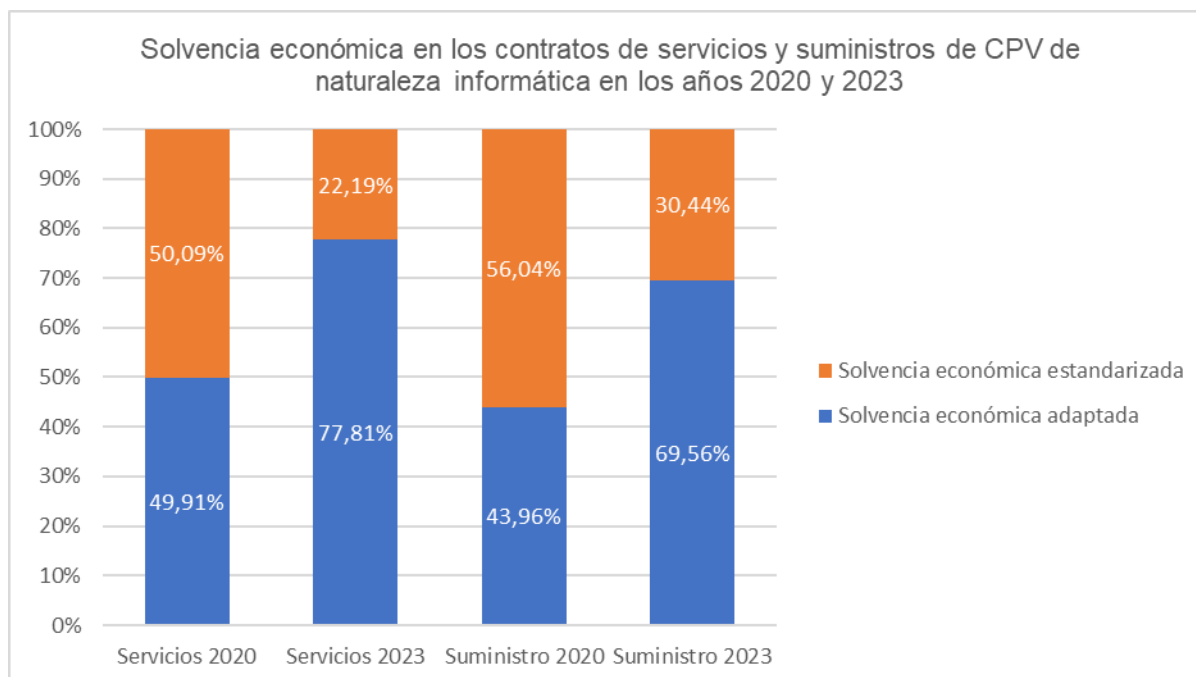
Como puede observarse, es en los contratos de servicios donde hay un mayor porcentaje de contratos cuyos pliegos incluyen una solvencia económica adaptada a la prestación licitada (77,81%), si bien en los contratos de suministro también superan ampliamente los casos de solvencia adaptada (69,56%) a la estandarizada.

2) Comparación interanual de la solvencia económica de los contratos de 2020 y de los contratos de 2023.

Teniendo en cuenta la actuación de supervisión sobre la contratación del año 2020, realizada en el IAS 2021, no se apreciaban distintos comportamientos según tipo de contrato, pero la adaptación de los criterios de solvencia económica era menor, alcanzando el 49,91% en los contratos de servicios y el 43,96% en los de suministros.

Tipo de solvencia	SER 2020	SER 2023	SU 2020	SU 2023
Solvencia económica adaptada	569	1.410	262	793
Solvencia económica estandarizada	571	402	334	347
<b>Total</b>	<b>1.140</b>	<b>1.812</b>	<b>596</b>	<b>1.140</b>

*Elaboración OIReScon*



*Elaboración OIReScon*

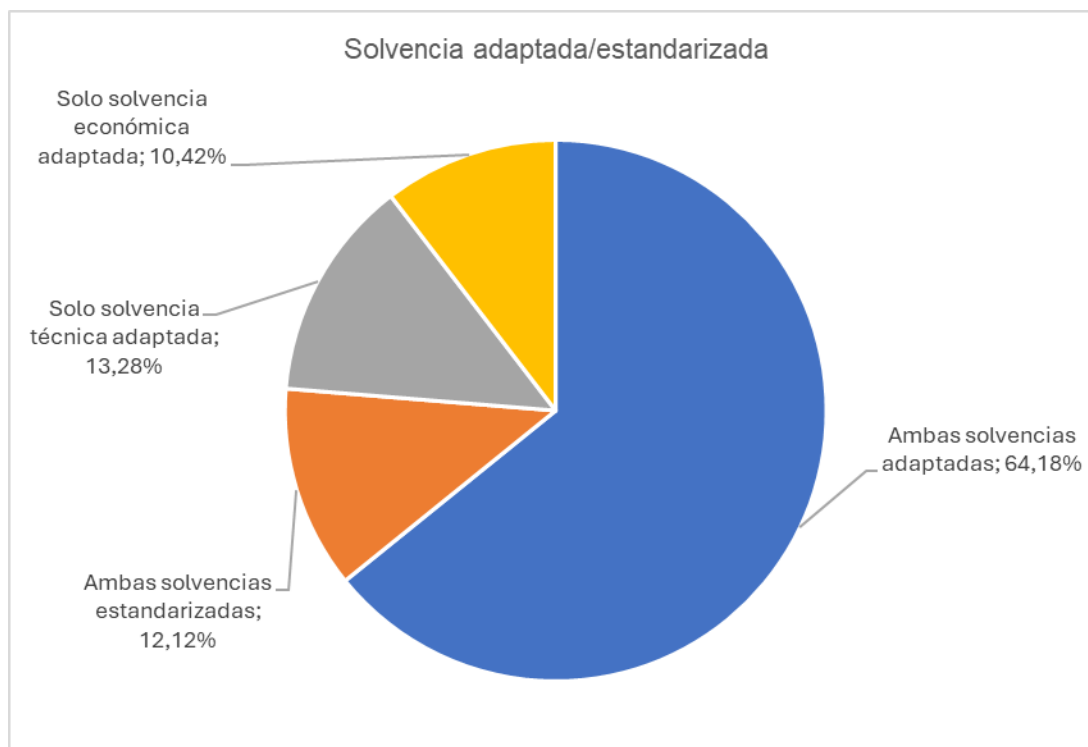
Por lo expuesto, puede apreciarse una tendencia a adaptar los criterios de solvencia económica en los pliegos referidos a los contratos de servicios y suministros de los CPV analizados.

### C. Resultado del análisis sobre la solvencia en términos agregados.

Por último, se han analizado el uso de las dos solvencias de forma agregada. Para ello, tendremos en cuenta 2.945 contratos, por haber eliminado de la muestra inicial aquellos contratos en los que no se ha podido acceder a la información de alguno de los tipos de solvencia y aquellos en los que alguna de ellas no ha sido exigida (295 contratos en total).

Tipo de solvencia	Nº de contratos
Ambas solvencias adaptadas	1.890
Ambas solvencias estandarizadas	357
Solo solvencia técnica adaptada	391
Solo solvencia económica adaptada	307
<b>Total</b>	<b>2.945</b>

*Elaboración OIReScon*



*Elaboración OIReScon*

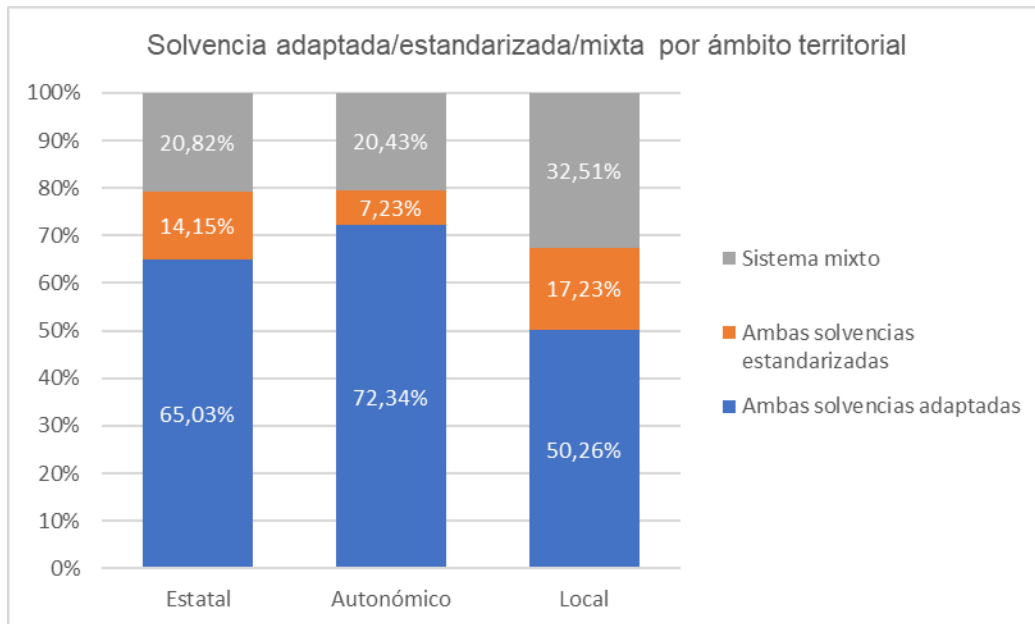
Destaca, en primer lugar, que, de los 2.945 contratos, son 1.890 el número de contratos en cuyos pliegos tanto la solvencia técnica como la económica ha sido objeto de adaptación (64,18%), mientras que en 357 contratos se han usado criterios de ambas solvencias estandarizadas (12,12%). En 698 contratos (23,70%) se ha optado por una fórmula mixta, es decir, que solo una de las solvencias ha sido adaptada a la prestación licitada.

1) Las solvencias económicas y técnicas según el nivel territorial.

Analizando esta cuestión, teniendo en cuenta el nivel territorial de la administración o poder adjudicador contratante, el resultado es el siguiente:

Ámbito territorial	Nº de contratos con ambas solvencias adaptadas	Nº de contratos con ambas solvencias estandarizadas	Nº de contratos con sistema mixto	Total
Estatal	634	138	203	975
Autonómico	871	87	246	1.204
Local	385	132	249	766
<b>Total</b>	<b>1.890</b>	<b>357</b>	<b>698</b>	<b>2.945</b>

*Elaboración OIReScon*



*Elaboración OIReScon*

En lo que respecta a aquellos contratos cuyas solvencias, tanto técnica como económica, están adaptadas al objeto del contrato se observa, en términos porcentuales, que el mayor porcentaje se concentra en el sector público autonómico, con un 72,34%, mientras que, en el otro extremo, el sector público local supera levemente el 50%.

Por otro lado, es en el sector público local donde se alcanza un mayor porcentaje de pliegos cuyas solvencias que no han sido objeto de ninguna adaptación.

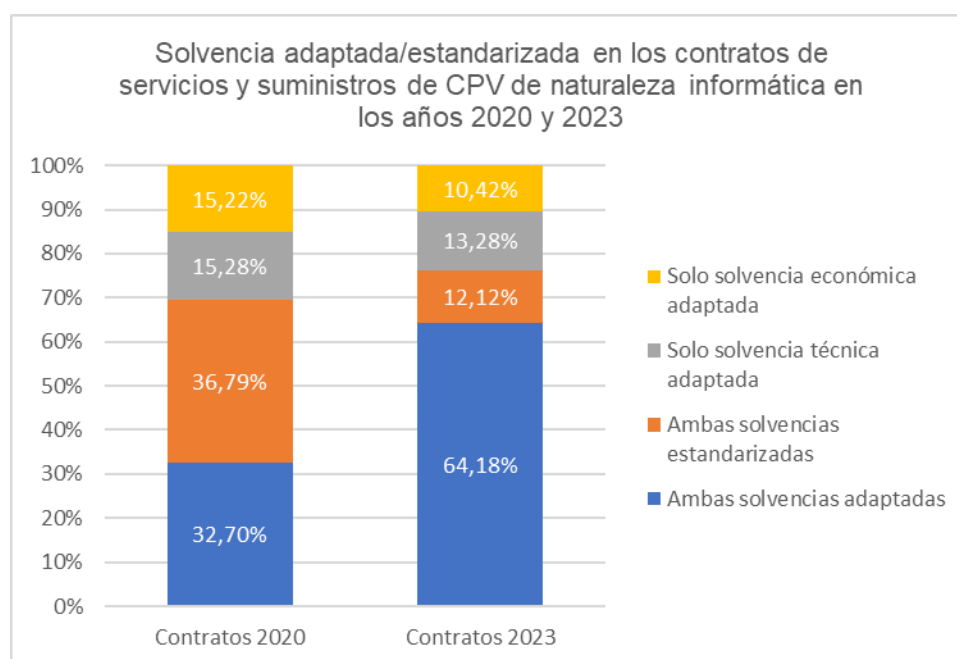
Por último, respecto a aquellos contratos en cuyas solvencias se ha optado por una fórmula mixta, es el sector público local el que destaca en este caso, con un 32,51%.

## 2) Comparación interanual de las solvencia técnica y económica de los contratos de 2020 con los contratos de 2023.

En comparación con los datos recogidos en el IAS 2021, referentes a la contratación de 2020, en el que se analizaron las dos solvencias en su conjunto, estos son los resultados de los 1.734 contratos analizados entonces y los 2.945 contratos de 2023:

Tipo de solvencia	Nº de contratos (2020)	Nº de contratos (2023)
Ambas solvencias adaptadas	567	1.890
Ambas solvencias estandarizadas	638	357
Solo solvencia técnica adaptada	265	391
Solo solvencia económica adaptada	264	307
<b>Total</b>	<b>1.734</b>	<b>2.945</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como se desprende de los datos indicados, el porcentaje de contratos cuyos pliegos incluyen, en ambos tipos de solvencia, criterios adaptados prácticamente se ha duplicado, siendo los identificados en el IAS 2021, del 32,70%, y alcanzando en este informe un 64,18%. Los supuestos mixtos en los que solo se adapta una de las solvencias no reflejan grandes cambios, si bien, en línea con lo anterior, se reduce considerablemente el porcentaje de contratos cuyos pliegos utilizan criterios estandarizados en ambos tipos de solvencia, siendo en la contratación del 2020 del 36,79%, mientras que en los contratos analizados en este informe representan solo el 12,12%.

Puede, por tanto, concluirse que, en estos contratos con las CPV objeto de supervisión, la tendencia es la de adaptar los criterios en ambos tipos de solvencia.

### 3. La concurrencia según el tipo de solvencia configurada en los pliegos.

Siguiendo con la actuación de supervisión, el análisis del apartado anterior adquiere todo su valor al ponerlo en relación con la concurrencia habida en estos

tipos de contratos para comprobar si la adaptación de la solvencia impacta en el número de licitadores.

Al respecto, debe indicarse que se han eliminado del cómputo de la muestra inicial aquellos contratos en los que no se ha podido acceder a la información relativa al número de licitadores participantes (308 contratos), así como aquellos contratos en los que no se ha podido acceder a la información relativa a la exigencia de solvencia o esta no ha sido exigida (282 contratos).

La media de participantes en el total de las licitaciones supervisadas atendiendo a los criterios expuestos (2.650 contratos) es de 2,66 licitadores.

Adicionalmente, se ha analizado la media de participantes en los 4 escenarios siguientes:

- Supuestos en los que ambos tipos de solvencia han sido adaptados.
- Supuestos en los que ningún tipo de solvencia ha sido adaptado.
- Supuestos en los que se ha adaptado únicamente la solvencia técnica.
- Supuestos en los que se ha adaptado exclusivamente la solvencia económica.

Siendo los resultados de la supervisión los siguientes:

Situación	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores
Ambos tipos de solvencia adaptada	1.688	2,69
Ambos tipos de solvencia estandarizada	323	2,73
Únicamente solvencia técnica adaptada	359	2,43
Únicamente solvencia económica adaptada	280	2,67

*Elaboración OIReScon*

Tal y como puede observarse, no se aprecia un impacto concluyente de la adaptación de los criterios de solvencia en los pliegos de las licitaciones en lo que a concurrencia se refiere.

- Comparación interanual de la concurrencia habida en los contratos de 2020 y los contratos de 2023 desde la perspectiva del tipo de solvencia.

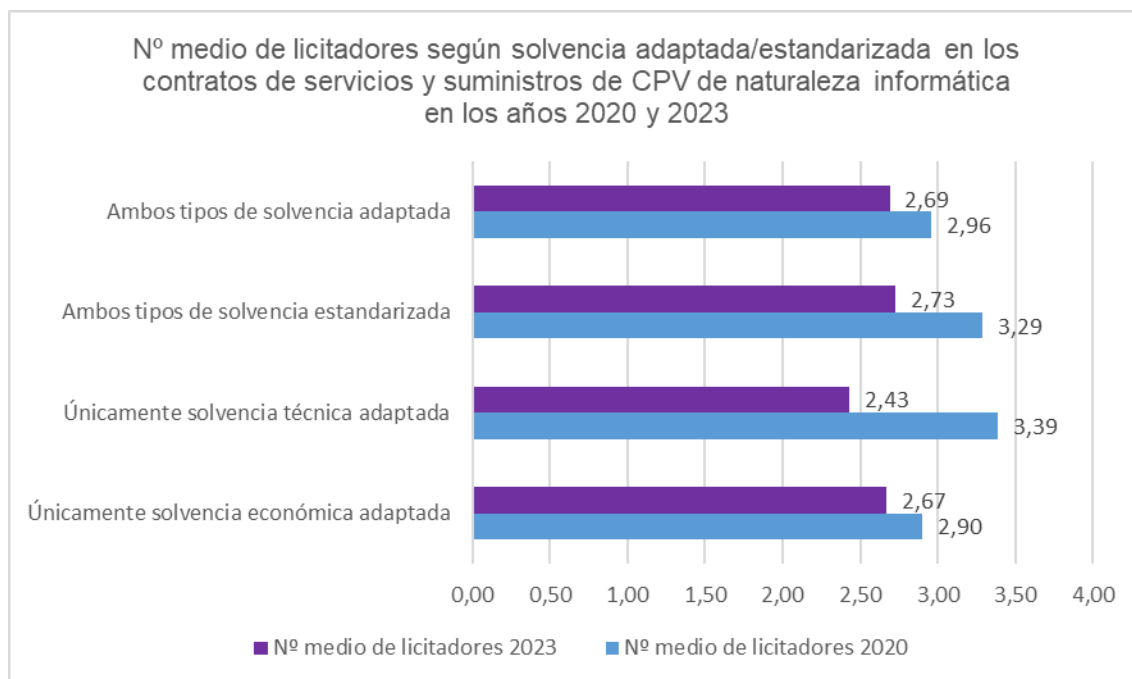
En el IAS 2021, cuya supervisión se refería a la contratación de estos CPV del año 2020, se analizaron 1.693 contratos, en los que se identificó una media de 3,14 licitadores. En comparación con el dato obtenido respecto en el análisis de este módulo, se constata un descenso en la concurrencia, que es perfectamente coherente con el descenso de concurrencia en general que se aprecia en el [Módulo 1. Cifras de la contratación pública de este IAS 2024](#).

*De acuerdo con los datos, en los contratos de las CPV supervisadas, se ha constatado un descenso de la concurrencia de 3,14 licitadores en el 2020 a 2,66 licitadores en el 2023.*

Además, si comparamos los datos con los obtenidos en el IAS 2021, relativo a la contratación de estos CPV en el 2020, respecto a los distintos escenarios de la solvencia adaptada o no, se observa lo siguiente:

Situación	Nº de contratos totales 2020	Nº medio de licitadores 2020	Nº de contratos totales 2023	Nº medio de licitadores 2023
Ambos tipos de solvencia adaptada	546	2,96	1.688	2,69
Ambos tipos de solvencia estandarizada	630	3,29	323	2,73
Únicamente solvencia técnica adaptada	256	3,39	359	2,43
Únicamente solvencia económica adaptada	261	2,90	280	2,67

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Llama la atención que, a pesar de que las solvencias hoy en día son más adaptadas a la prestación de la licitación, la participación ha descendido en todos



los casos. Esta tendencia, además, es coherente con el descenso de concurrencia en general que se aprecia en el [Módulo 1. Cifras de la contratación pública de este IAS 2024](#)

### III. Resultado del análisis de la información relativa a los criterios de adjudicación y formas de valoración.

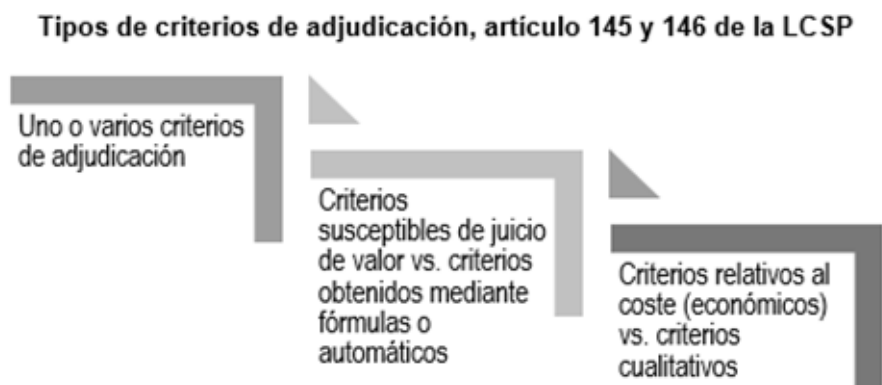
Tradicionalmente, los criterios de adjudicación se han clasificado en dos grandes grupos cuya denominación, todavía hoy, se utiliza: la oferta técnica y la oferta económica.

No obstante, en los últimos años, esta clasificación ha evolucionado aumentando su complejidad, de tal forma que hoy debemos hablar, en primer lugar, si hay un solo criterio de adjudicación o bien si hay varios criterios.

En un segundo momento, la clasificación se centra en diferenciar los criterios susceptibles de un juicio de valor de los criterios evaluados mediante fórmulas.

Finalmente, se ha introducido un aspecto más: la calidad.

Así, de acuerdo con los artículos 145 y 146 de la LCSP, la aplicación de los criterios de adjudicación implica una serie de pautas, que tienen como objetivo último la búsqueda de la mejor relación calidad-precio.



*Elaboración OIReScon*

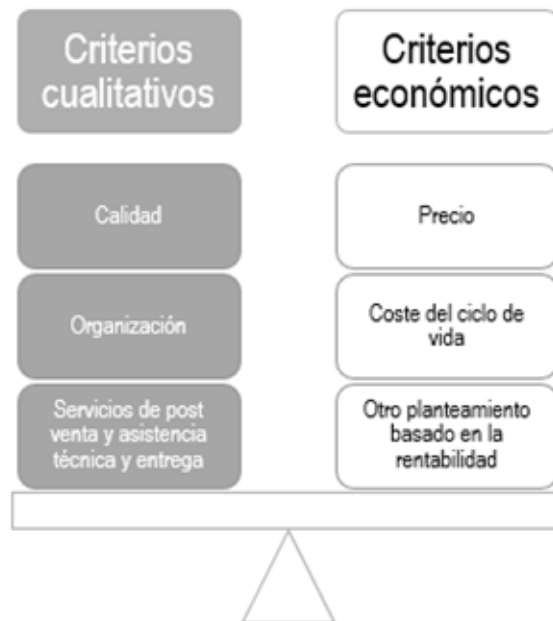
En este sentido, la ponderación de criterios que otorguen un mayor porcentaje a los de carácter económico sobre el total podría resultar contraria al mandato legal consistente en mejorar la relación calidad – precio en la contratación pública. Asimismo, se podría estar desincentivando la participación de las empresas más innovadoras dispuestas a aportar nuevos puntos de vista en la ejecución de la prestación demandada.

Este Informe analiza, por un lado, el uso de los criterios relativos al coste (en adelante criterios económicos)<sup>9</sup>, y los criterios cualitativos, entendiendo estos como aquellos criterios relativos a la “calidad” del objeto o prestación del

<sup>9</sup> El precio y aquellos de la misma naturaleza que correspondiese (como serían los porcentajes de descuento sobre precio o porcentajes de comisión por emisión), así como otros basados en la rentabilidad.

contrato (incluidos los criterios relativos a la calidad) de acuerdo con la redacción del artículo 145.2 de la LCSP.

**Criterios cualitativos vs. Criterios relativos a los costes (económicos)**



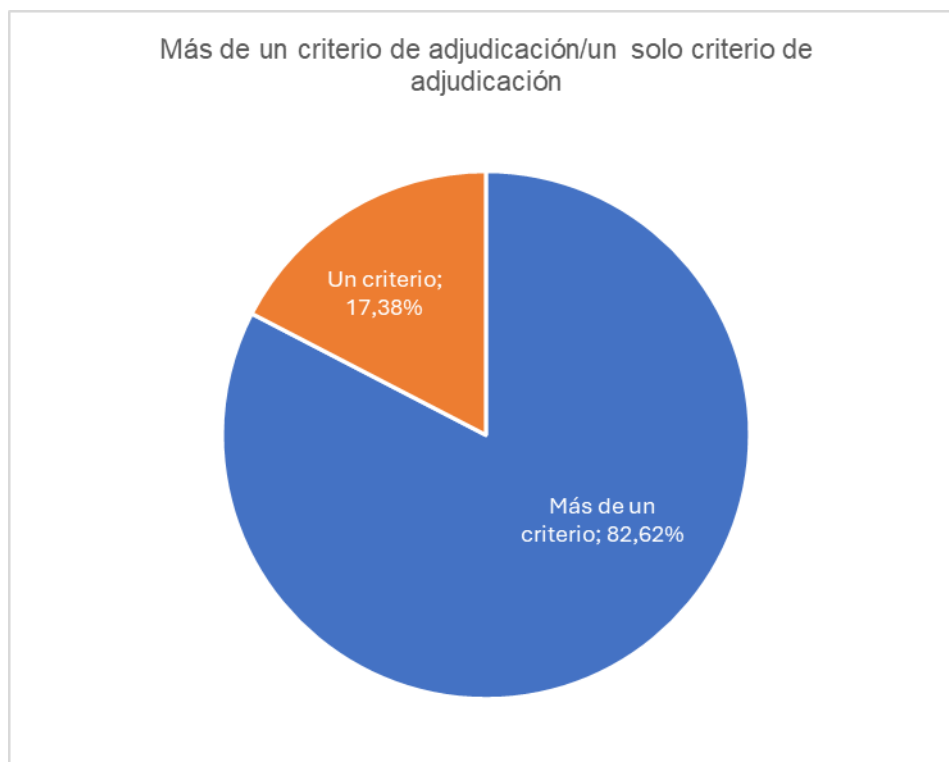
*Elaboración OIReScon*

1. La existencia de uno o varios criterios de adjudicación

A partir de la muestra seleccionada, conforme se ha detallado en el apartado I de Metodología, se ha comprobado este extremo en 3.141 contratos que son aquellos cuya información sobre los criterios económicos y cualitativos está disponible, obteniéndose el siguiente resultado:

Situación	Nº de contratos
Más de un criterio de adjudicación	2.595
Un solo criterio de adjudicación	546
<b>Total</b>	<b>3.141</b>

*Elaboración OIReScon*



Elaboración OIReScon

En definitiva, en 543 de los contratos supervisados (17,38%) se ha tenido en cuenta un único criterio (siendo este de carácter económico)<sup>10</sup>, predominando aquellos contratos en los que se ha utilizados más de un criterio de adjudicación (82,62%).

2. El peso de los criterios susceptibles de juicio de valor y los criterios obtenidos mediante fórmulas matemáticas o automáticos.

En este punto, se ha podido obtener información de 3.108 contratos de la muestra inicial. Los resultados obtenidos, son los siguientes:

Media ponderación fórmula matemática	Media ponderación juicio de valor
76,75%	23,25%

Elaboración OIReScon

<sup>10</sup> No se incluye en este extremo la comparativa con la contratación del año 2020 puesto que en el IAS 2021 no se incluyó dicho análisis.

De la tabla, se desprende que los criterios evaluables mediante fórmula matemática tienen un peso mucho mayor (76,75%) que aquellos cuya valoración depende de un juicio de valor (23,25%)<sup>11</sup>.

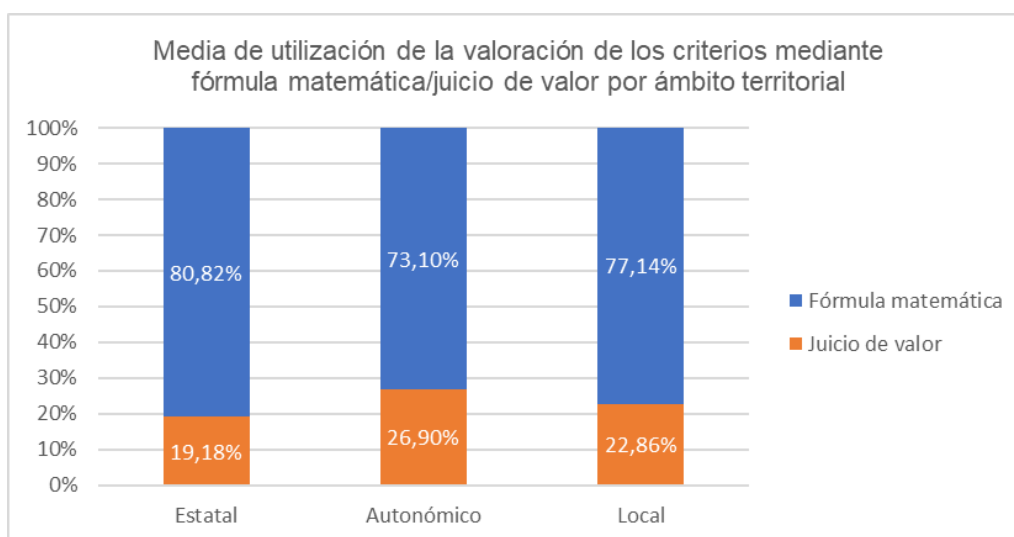
Esta cuestión, aunque aboga por una mayor objetividad en la valoración de las proposiciones, debe estar en consonancia con la posibilidad ofrecida por la normativa de aplicar los criterios relativos a la calidad en los términos adecuados y con una valoración que redunde en una mejora de las prestaciones. Ello permitirá que la adjudicación se efectúe realmente a favor de las ofertas más ventajosas, aplicando el principio de mejor relación calidad-precio.

A. Los criterios susceptibles de juicio de valor y calculados mediante fórmulas según el nivel territorial del órgano de contratación.

A continuación, se exponen los resultados obtenidos del análisis de estos extremos teniendo en cuenta el nivel territorial de la administración o poder adjudicador contratante:

Ámbito territorial	Nº de contratos
Estatad	1.052
Autonómico	1.255
Local	801
<b>Total</b>	<b>3.108</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

<sup>11</sup> En el IAS 2023 los porcentajes eran del 77,87% y 22,13% respectivamente y en el IAS 2022 del 82,32% y 17,68%, siempre considerando que se trata de diferentes CPV.

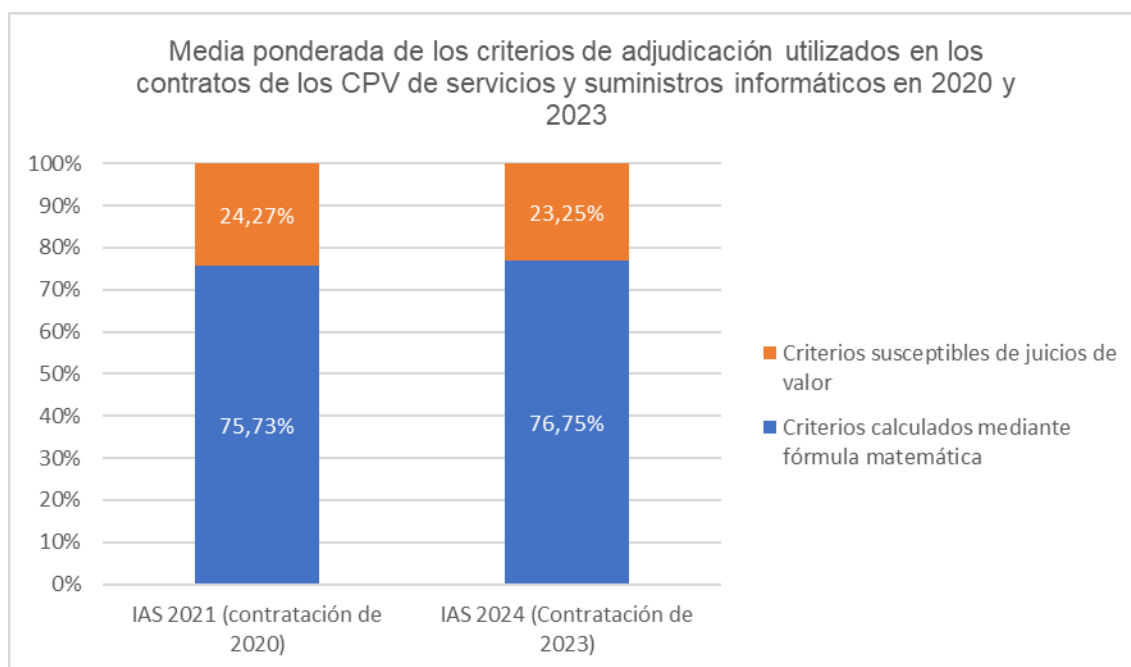
De los datos se desprende que es en el sector público estatal donde se otorga un peso mayor a los criterios evaluables mediante fórmula (80,82%) y menor peso a los valorables mediante juicio de valor (19,18%). Por otra parte, es el sector público autonómico donde más importancia se otorga a los criterios evaluables mediante juicio de valor (peso del 26,90%), frente al peso de los criterios cuya valoración se calcula mediante fórmula matemática (73,10%). En todo caso, las diferencias entre uno y otro sector no son muy acusadas.

**B. Comparación interanual de los criterios de adjudicación susceptibles de juicio de valor y calculados mediante fórmula de los contratos de 2020 con los contratos de 2023.**

Si se recuperan los datos obtenidos en el análisis realizado en el IAS 2021, el resultado de la comparación de ambos puede observarse en la siguiente tabla y gráfica:

<b>Media de ponderación</b>	<b>IAS 2021 (Contratación de 2020)</b>	<b>IAS 2024 (Contratación de 2023)</b>
Criterios calculados mediante fórmula matemática	75,73%	76,75%
Criterios susceptibles de juicios de valor	24,27%	23,25%

*Elaboración OIReScon*



*Elaboración OIReScon*

Como puede apreciarse las variaciones entre ambos años son mínimas, siendo muy similar el peso de ambos tipos de criterios, con una diferencia de un punto porcentual en uno y otro.

Por lo expuesto, puede concluirse que la tendencia en los contratos referidos a los CPV objeto de supervisión en este módulo es que no se aprecian cambios significativos en cuanto a la forma de valoración de los criterios de adjudicación.

### 3. El uso de los criterios cualitativos y los criterios económicos

En los procedimientos de contratación objeto de análisis en este punto, se han analizado 3.106 contratos, que son aquellos contratos resultantes de la muestra inicial cuya información sobre los criterios económicos y cualitativos está disponible.

La media de ponderación de los criterios de adjudicación en estos contratos ofrece los siguientes resultados:

<b>Peso medio de criterios cualitativos</b>	<b>Peso medio de criterios económicos</b>
42,09%	57,91%

*Elaboración OIReScon*

De acuerdo con los datos, el peso de los criterios económicos (57,91%) se sitúa por encima de los cualitativos (42,09%), por lo que puede concluirse que tienen un mayor peso los criterios económicos en este tipo de contratos<sup>12</sup>.

Los datos reflejados en el párrafo anterior son relevantes, sobre todo teniendo en cuenta el mandato legal establecido en que el que se recoge la obligación de que, en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas (artículo 145.4 de la LCSP). No obstante, y atendiendo al objeto de los contratos analizados, si bien llama la atención el escaso peso otorgado a la calidad, no cabe concluir incumplimientos al respecto.

<sup>12</sup> En el IAS 2021 se analizaron 1.858 contratos del año 2020, diferenciándose el criterio precio (no incluyendo otros de carácter económico) del criterio calidad propiamente dicho (sin incluir otros criterios cualitativos relacionados con aspectos medioambientales, sociales o de innovación). En cualquier caso, el peso otorgado al criterio precio superaba ampliamente al de la calidad (60,34% frente al 20,85%).

#### IV. Resultados del análisis de la información relativa a la estructura de costes en los expedientes de contratación.

##### 1. La existencia de justificación económica en el expediente de contratación.

La eficiencia y economía en la utilización de los fondos públicos, los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto y la exigencia de que el PBL de los contratos sea adecuado atendiendo al precio general de mercado, exige su justificación en el expediente a través de la correspondiente memoria económica. El [artículo 73.2](#) del 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 (RGLCAP) recoge la obligación de incorporar al expediente un informe razonado del servicio que promueva la contratación, exponiendo el importe calculado de las prestaciones objeto del contrato.

Es por esto, que este módulo analiza la estructura de costes en los expedientes de contratación a partir de la muestra de expedientes seleccionada de acuerdo con la metodología reflejada en el apartado I de este informe.

Se ha podido acceder a información relativa a la justificación económica en los expedientes de contratación en 3.119 contratos del total de 3.240 que constituían la muestra inicial, ya que en el resto no ha sido posible bien por no estar disponible la información, bien por no estar publicada.

En este sentido, se ha analizado la existencia o no de “justificación económica” y en caso de haberla, dónde queda recogida. El resultado del análisis es el siguiente:

Justificación económica	Nº de contratos
En PCAP	2.166
Integrada en Memoria Justificativa	122
En PPT	55
En documento diferenciado	38
No hay justificación económica	738
<b>Total</b>	<b>3.119</b>

*Elaboración OIReScon*





Elaboración OIReScon

Destaca el dato de que en un 23,66% del total de los expedientes analizados no se contaba con, al menos, una mínima justificación de los parámetros económicos del contrato.

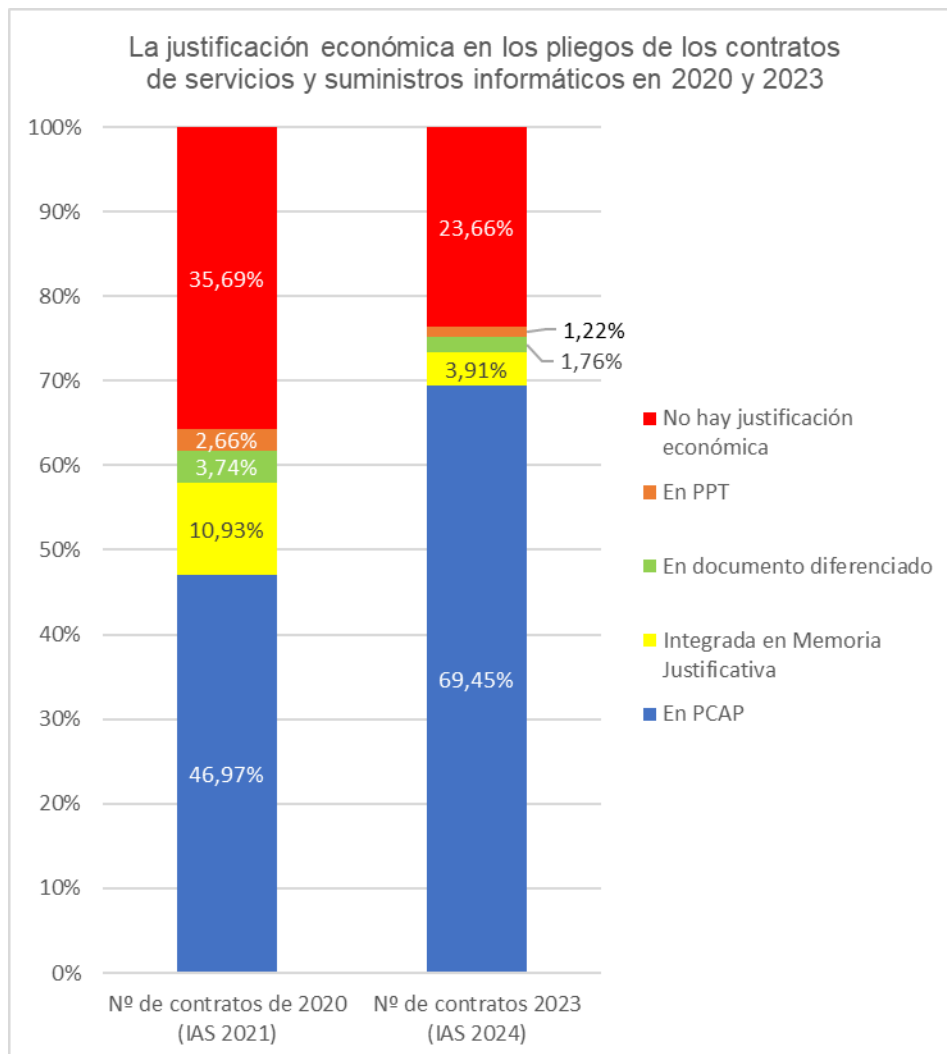
En los casos en los que sí existe justificación económica, la mayor parte de las veces ésta figura en el PCAP o en un anexo a éste. Llama la atención, aunque se produce de forma marginal (1,76%), lo inapropiado que resulta que la memoria económica se halle incorporada a los PPT.

- Comparación interanual de la inclusión de la justificación económica en los procedimientos de contratación de 2020 con los procedimientos de contratación de 2023.

Si comparamos los datos con los obtenidos en el IAS 2021, donde se analizaron 1.765 contratos, los resultados son los siguientes:

Justificación económica	Nº de contratos de 2020 (IAS 2021)	Nº de contratos de 2023 (IAS 2024)
En PCAP <sup>13</sup>	808	2.166
Integrada en Memoria Justificativa	186	122
En documento diferenciado	64	38
En PPT	47	55
No hay justificación económica	660	738
<b>Total</b>	<b>1.765</b>	<b>3.119</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

<sup>13</sup> Incluidas las justificaciones incorporadas en anexos al PCAP.

A la vista de los datos cabe mencionar, en primer lugar, que aunque sigue siendo un porcentaje elevado el referido a licitaciones en las que no se publica justificación económica alguna (23,66%), este dato es considerablemente menor el obtenido en el IAS 2021 (35,69%). Además, se ha constatado un aumento del porcentaje referido a la inclusión de la justificación económica en el PCAP (69,45% frente al 46,97%), en detrimento de los casos en que se incluye en la memoria justificativa (3,91% frente al 10,93%).

---

*A la vista de los datos comparados del ejercicio 2020 y del ejercicio 2023, mejora la práctica administrativa consistente en publicar la justificación de carácter económico junto con el resto de la documentación del expediente de contratación, lo cual impacta, directamente, en la mayor transparencia de los contratos.*

---

## 2. La forma de determinación del precio.

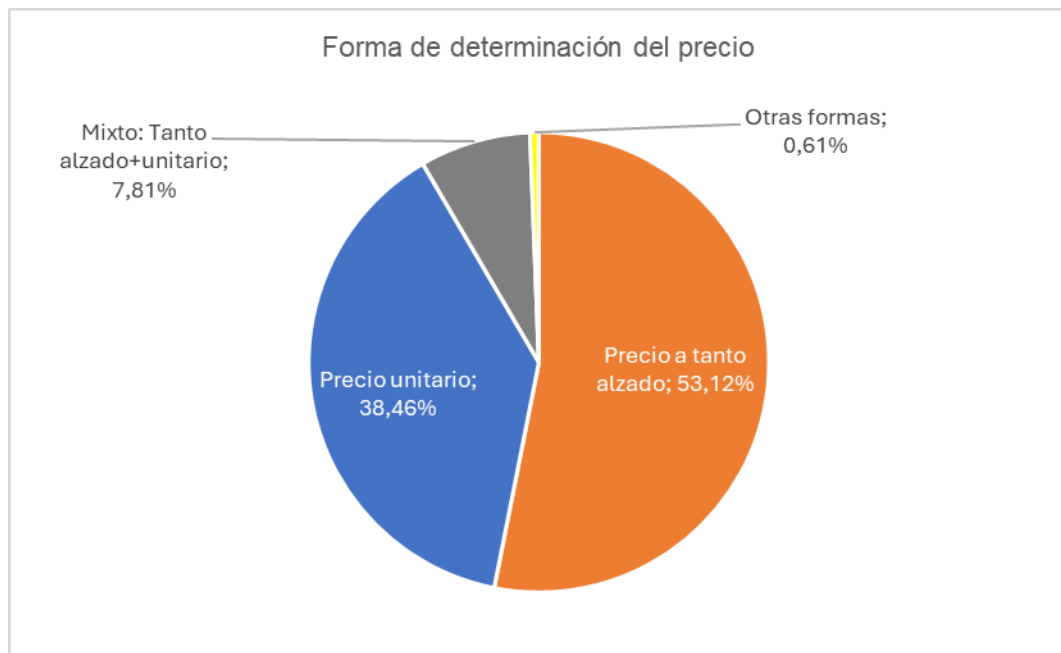
En lo que se refiere a la forma de determinación del precio, según lo establecido en el artículo 102 de la LCSP, ésta puede realizarse mediante precios unitarios o a tanto alzado, así como empleando fórmulas mixtas. En este Informe se han tenido en cuenta 4 categorías para analizar la forma en que el precio se determina:

- “Precio a tanto alzado”.
- “Precio unitario”.
- “Mixto: tanto alzado + unitario”.
- “Otras formas de determinación”.

En los 3.112 contratos analizados (teniendo en cuenta que en 128 contratos de la muestra inicial no se ha podido acceder a la información relativa a esta cuestión), se ha identificado, al respecto, la siguiente información:

<b>Sistema de determinación del precio</b>	<b>Nº de contratos</b>
Precio a tanto alzado	1.653
Precio unitario	1.197
Mixto: Tanto alzado+unitario	243
Otras formas	19
<b>Total</b>	<b>3.112</b>

Elaboración OIReScon



*Elaboración OIReScon*

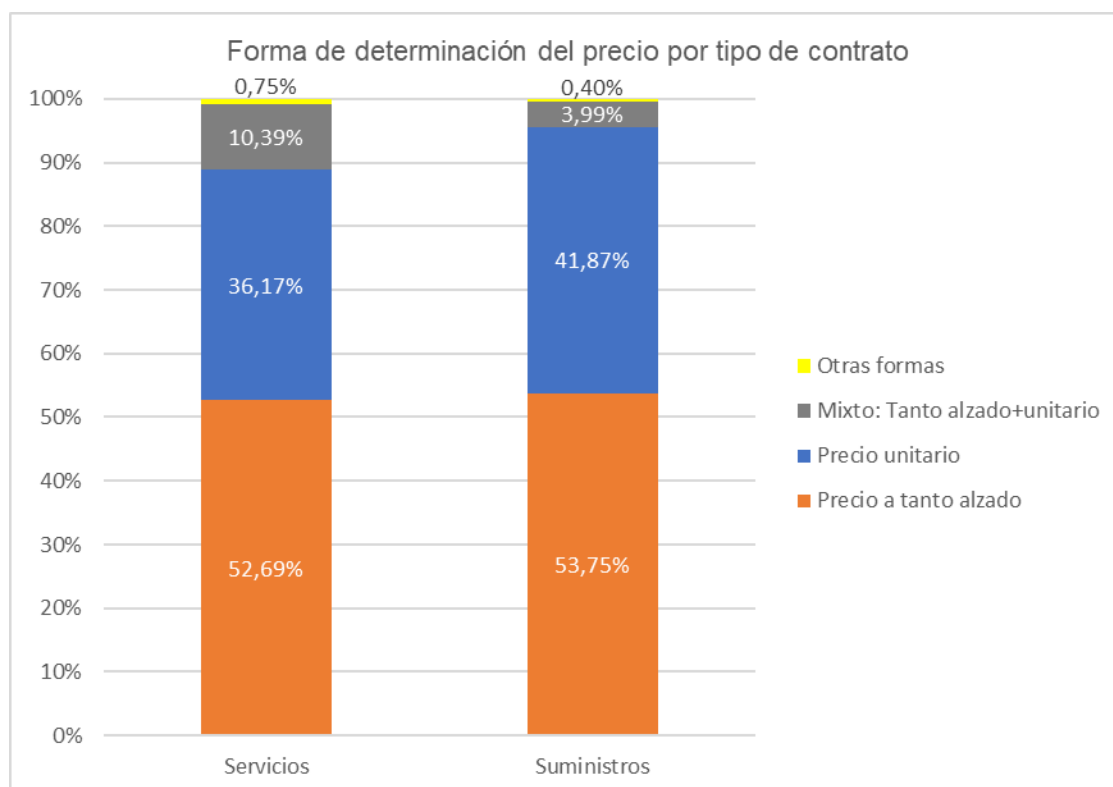
A la vista de los resultados, se observa una preferencia por la fórmula de determinación del “Precio a tanto alzado”.

#### A. La forma de determinación del precio según el tipo de contrato

Cabe en este sentido analizar si, al diferenciar entre contratos de servicios y suministros, la fórmula elegida de determinación del precio varía o no:

<b>Sistema de determinación del precio</b>	<b>Nº de contratos servicios</b>	<b>Nº de contratos suministros</b>	<b>Total</b>
Precio a tanto alzado	979	674	1.653
Precio unitario	672	525	1.197
Mixto: Tanto alzado+unitario	193	50	243
Otras formas	14	5	19
<b>Total</b>	<b>1.858</b>	<b>1.254</b>	<b>3.112</b>

*Elaboración OIReScon*



Elaboración OIReScon

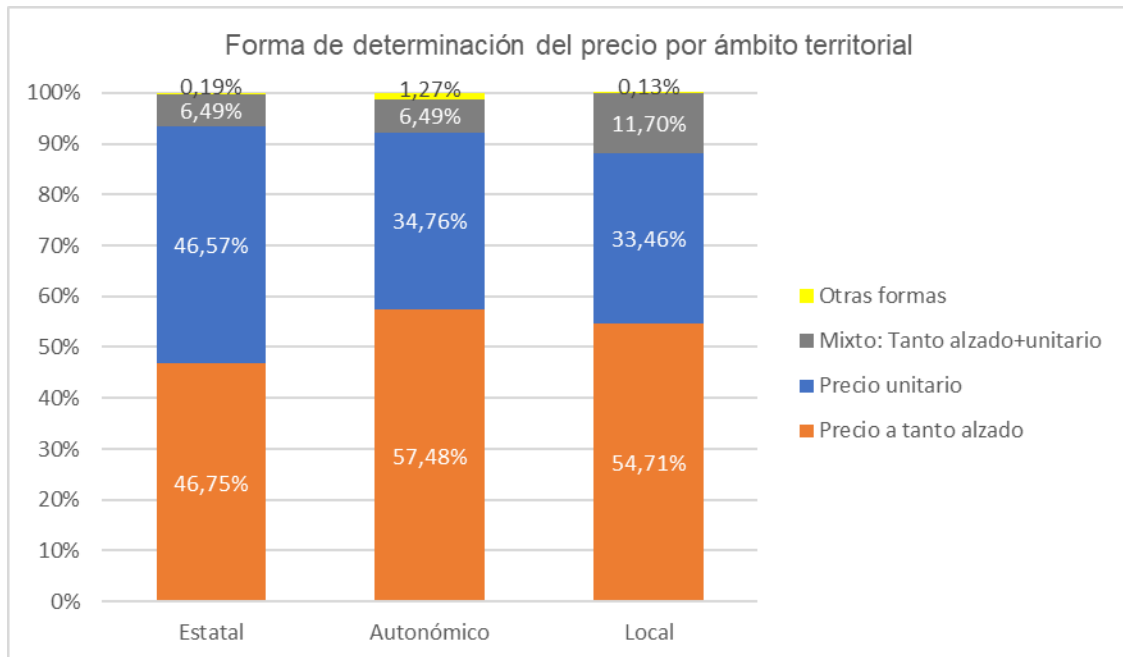
Tal y como se aprecia en el gráfico, la diferencia entre un tipo y otro de contratos no es tan destacable como cabría esperar, utilizándose en un porcentaje ligeramente superior, la fórmula de precios unitarios en los contratos de suministros (41,87%) frente a los de servicios (36,17). También puede señalarse un mayor uso del sistema mixto: “Tanto alzado+unitario” en estos últimos (10,39%).

#### B. La forma de determinación del precio según el nivel territorial.

Si tenemos en cuenta el nivel territorial de la administración o poder adjudicador contratante, el resultado del análisis es el siguiente:

Ámbito territorial	Precio a tanto alzado	Precio unitario	Mixto: Tanto alzado+unitario	Otras formas de determinación	Total
Estatad	497	495	69	2	1.063
Autonómico	726	439	82	16	1.263
Local	430	263	92	1	786
<b>Total</b>	<b>1.653</b>	<b>1.197</b>	<b>243</b>	<b>19</b>	<b>3.112</b>

Elaboración OIReScon



*Elaboración OIReScon*

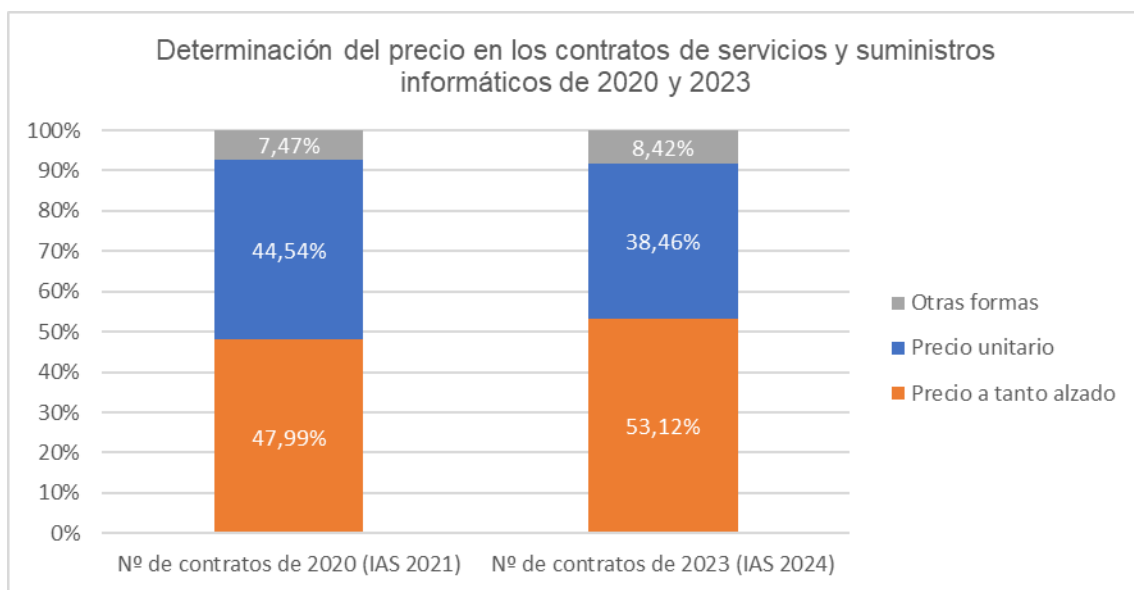
A la vista de los datos, cabe resaltar una mayor tendencia a determinar el precio a tanto alzado en todos sectores, destacando especialmente la distancia entre el peso del sistema a tanto alzado y el unitario en el sector público autonómico (57,48% frente al 34,76%) si bien en el sector público estatal ambas opciones se encuentran prácticamente igualadas. Es en el sector público local, por otro lado, donde más se utiliza la fórmula mixta (11,70%).

#### C. Comparación interanual de la determinación del precio en los contratos de 2020 con los contratos de 2023.

En el IAS 2021, en los 1.767 contratos analizados también se observó una preferencia, aunque más ligera, por determinar el precio mediante tanto alzado:

Sistema de determinación del precio	Nº de contratos de 2020 (IAS 2021)	Nº de contratos de 2023 (IAS 2024)
Precio a tanto alzado	848	1.653
Precio unitario	787	1.197
Otras formas	132	262 <sup>14</sup>
<b>Total</b>	<b>1.767</b>	<b>3.112</b>

Elaboración OIReScon



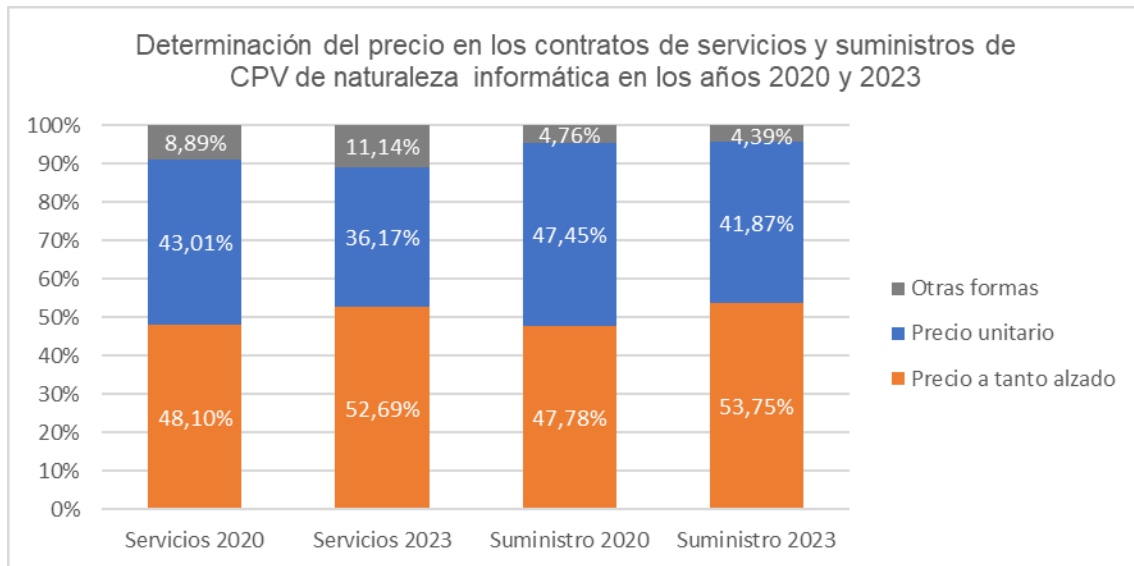
Elaboración OIReScon

Analizando esta cuestión, diferenciando los contratos de servicios y suministros, los resultados eran los que a continuación se indican:

Sistema de determinación del precio	SER 2020	SER 2023	SU 2020	SU 2023
Precio a tanto alzado	557	979	291	674
Precio unitario	498	672	289	525
Otras formas	103	207	29	55
<b>Total</b>	<b>1.158</b>	<b>1.858</b>	<b>609</b>	<b>1.254</b>

Elaboración OIReScon

<sup>14</sup> Con el fin de posibilitar la comparación de la supervisión realizada sobre la contratación de 2020 y el análisis de este módulo, se ha agregado la información de las categorías "Mixto" y "Otras formas".



*Elaboración OIReScon*

Como puede observarse, no se aprecian diferencias reseñables, si bien, en los contratos de suministros y servicios de 2023 la tendencia a utilizar los precios a tanto alzado es ligeramente superior que en los contratos analizados de 2020. Igualmente, en los contratos de servicios, tanto de 2020 como de 2023, se observa mayor utilización de “Otras formas” que en los contratos de suministros.

### 3. El método de estimación del VEC.

Tal y como establece el artículo 101.5 de la LCSP, el método aplicado por el órgano de contratación para calcular el valor estimado (VEC) deberá figurar, en todo caso, en los PCAP. Debe tenerse en cuenta que, como ya se viene advirtiendo desde el IAS 2019, la cuantía establecida como VEC, que define el interés económico potencial de un contrato, en gran parte de las ocasiones determina además el propio régimen jurídico que resulta de aplicación a cada uno de los contratos (estableciendo, por ejemplo, si se trata de contrato SARA o no SARA o el ámbito de aplicación del recurso especial en materia de contratación).

Para este análisis, se han podido supervisar 2.925 contratos de la muestra inicial, ya que en 121 contratos no se ha podido tener acceso a la información y en 194 contratos no ha sido indicada ni puede deducirse la forma en que ha sido calculado el VEC. El resultado del estudio es el siguiente:



Método de elaboración del VEC	Nº de contratos
PBL	2.803
Precios de mercado	78 <sup>15</sup>
Otros	44
<b>Total</b>	<b>2.925</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

En términos generales, los órganos de contratación suelen, en su inmensa mayoría (95,83%), calcular primero el PBL (sin incluir el IVA) y, una vez hecho esto, y en aplicación del artículo 101.2 de la LCSP, se añade la cuantía correspondiente a las prórrogas, otros abonos o pagos y las modificaciones, determinando así el VEC.

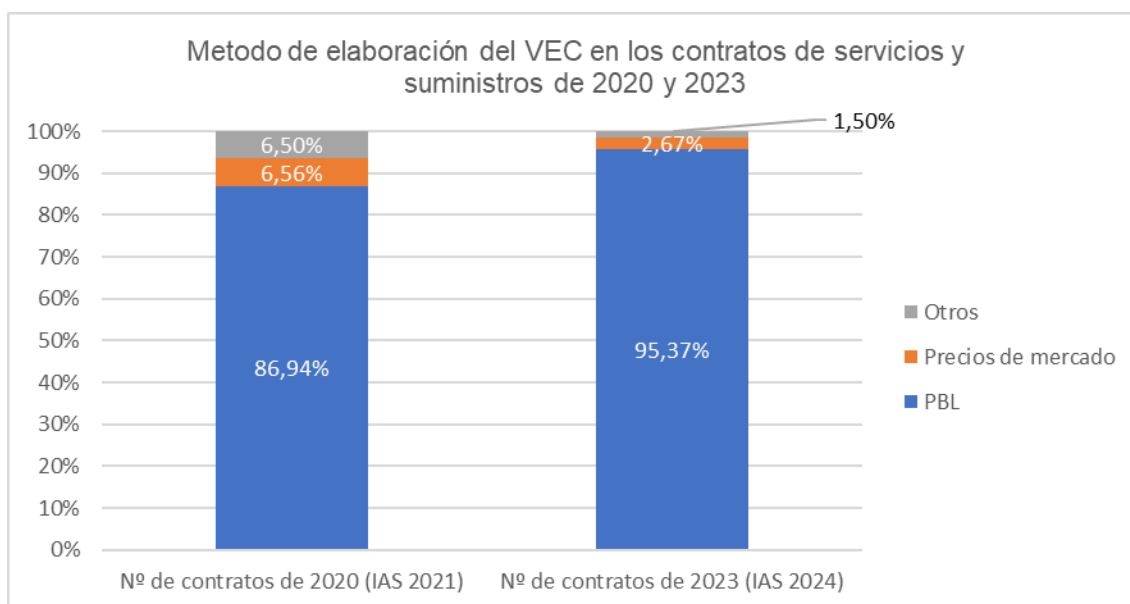
- Comparación interanual del método de estimación de los contratos del 2020 con el utilizado en los contratos de 2023

Poniendo en común estos datos con los resultados del estudio realizado en el IAS 2021, sobre los 1.769 contratos de 2020 analizados, se obtiene el siguiente resultado:

<sup>15</sup> En 4 de ellos se ha utilizado una cláusula de estilo al hacer referencia a la forma de calcular el VEC, en la que se hace referencia a los precios de mercado como punto de partida para su cálculo.

Método de elaboración del VEC	Nº de contratos de 2020 (IAS 2021)	Nº de contratos de 2023 (IAS 2024)
PBL	1.538	2.803
Precios de mercado	116	78
Otros	115	44
<b>Total</b>	<b>1.769</b>	<b>2.925</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Como puede apreciarse, la preferencia por la utilización del PBL para el cálculo del VEC era inferior en la contratación de 2020 (86,94% frente al 95,83%), reflejándose en más supuestos los “Precios de mercado” y “Otros” sistemas de cálculo.

#### 4. La existencia en PCAP de regulación de la oferta anormalmente baja.

De acuerdo con el artículo 102.3 de la LCSP, los órganos de contratación deberán cuidar que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado en el momento de fijar el PBL y aplicando, en su caso, las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

Una de las utilidades de haberse efectuado el cálculo analítico de los costes de las prestaciones que componen el objeto del contrato es que esto permite al

órgano de contratación determinar, con un margen razonable de precisión, a partir de qué punto de baja en la oferta económica respecto al PBL, el licitador que la realiza no ofrece las garantías suficientes para el correcto cumplimiento de la prestación contractual.

---

*Los costes de la prestación del contrato actúan como referencia de los valores mínimos que harían una oferta viable, consistente, fiable y sólida.*

---

A este respecto, el artículo 149.2 de la LCSP regula la obligación de que los pliegos de los contratos recojan los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormalmente baja, significando una evolución de la anterior regulación establecida en el artículo 152 del [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](#) (TRLCSPP), que contemplaba dicha regulación en los pliegos únicamente como posibilidad para los órganos de contratación<sup>16</sup>.

Por ello, en la muestra de expedientes indicada, de acuerdo con los criterios expuestos en el apartado I relativo a la metodología utilizada en este informe, se procede a analizar si se ha incorporado la regulación de la presunción de baja anormal en sus pliegos.

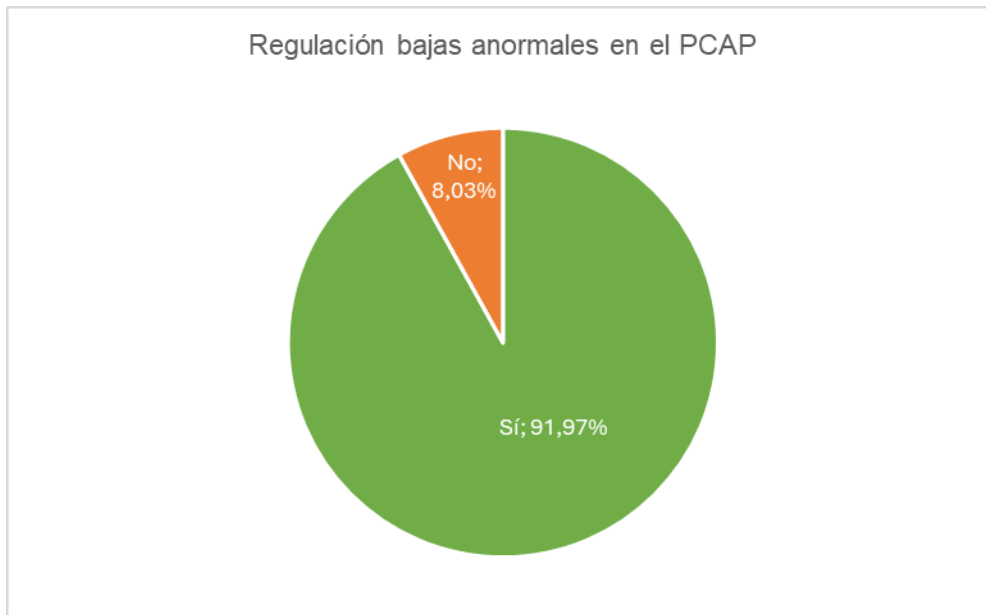
En la actuación de supervisión, se han analizado 3.112 contratos, eliminándose de la muestra inicial aquellos en los que no ha sido posible acceder a esta información (128 contratos), por no estar publicada o disponible. El resultado del análisis realizado es el siguiente:

Regulación presunción baja anormal	Nº contratos
Sí	2.862
No	250
<b>Total</b>	<b>3.112</b>

Elaboración OIReScon

---

<sup>16</sup> A este respecto resulta de interés la consulta del [Informe de la JCCPE 119/18](#), que se pronunció en este sentido, así como la [Resolución 1187/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales](#) (TACRC) que también estableció su criterio interpretativo en la misma línea de la obligatoriedad.



*Elaboración OIReScon*

De los datos resultantes se observa un importante grado de cumplimiento (91,97%), si bien teniendo en cuenta la obligatoriedad este porcentaje debería ser de un 100%.

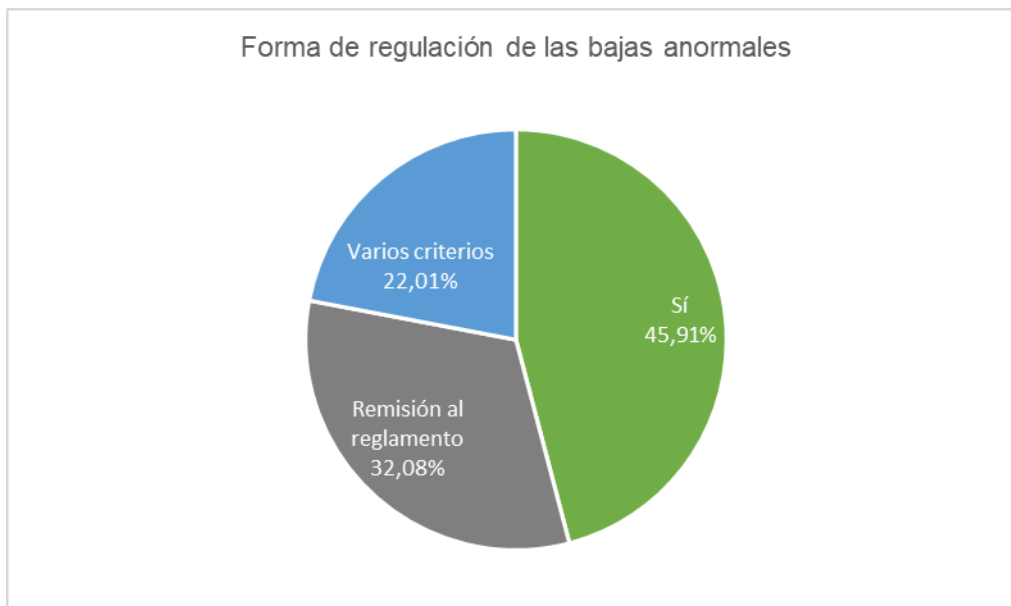
Por otro lado, cabe analizar la forma en que está regulada la presunción de baja anormal en aquellos casos en los que efectivamente lo está (2.862 contratos).

De esta forma, se han diferenciado 3 categorías:

- “Sí” (sí está regulada en el PCAP la presunción de anomalía atendiendo únicamente al precio y de manera adaptada),
- “Remisión al reglamento” (sí está regulado, pero se remite a lo indicado en el RGLCAP) y
- “Varios criterios” (se regula atendiendo a varios criterios y no solo al precio).

Regulación presunción baja anormal	Nº de contratos
Sí	1.314
Remisión al reglamento	918
Varios criterios	630
<b>Total</b>	<b>2.862</b>

*Elaboración OIReScon*



Elaboración OIReScon

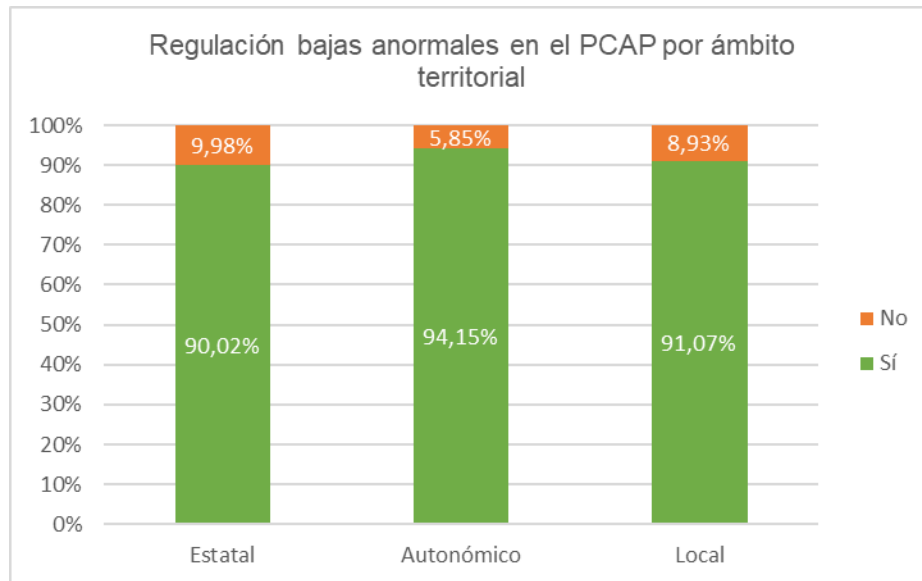
De acuerdo con los datos, en el 45,91% de los casos el PCAP determina de forma concreta la presunción de baja anormal. Llama, no obstante, la atención el amplio número de casos en que se define mediante la remisión al reglamento, ya que suponen el 32,08%. Por otra parte, el número de contratos en los que se utilizan varios criterios para determinar la anormalidad es también reseñable, representando algo más de la quinta parte del total (22,01%).

#### A. Regulación de la supuesta anormalidad en la oferta en los pliegos según el nivel territorial.

Si analizamos esta cuestión teniendo en cuenta el nivel territorial de la administración o del poder adjudicador contratante, obtenemos los siguientes resultados:

Ámbito territorial	Regulación presunción baja anormal	No regulación presunción baja anormal	Total
Estatad	956	106	1.062
Autonómico	1.192	74	1.266
Local	714	70	784
<b>Total</b>	<b>2.862</b>	<b>250</b>	<b>3.112</b>

Elaboración OIReScon



*Elaboración OIReScon*

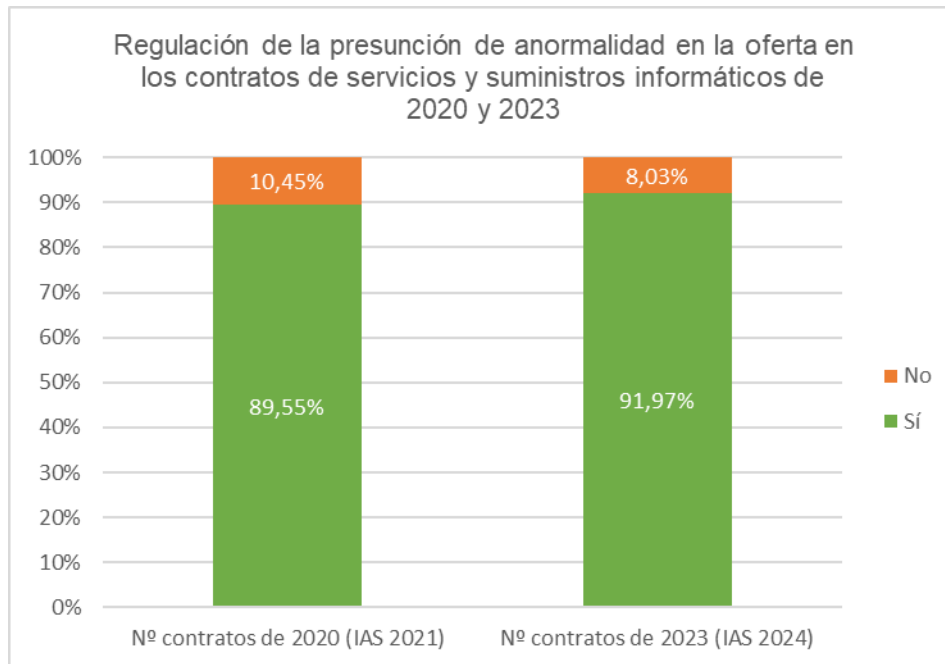
Es en el sector público autonómico donde mayor porcentaje de pliegos han incluido la regulación de la presunción de anomalía (94,15%), siendo el sector público estatal el que tiene un mayor porcentaje de incumplimiento (9,98%).

**B. Comparación interanual de la regulación en los pliegos de la supuesta anomalía en los contratos de 2020 con los contratos de 2023.**

Si se ponen en común estos datos con el resultado de la supervisión realizada en el IAS 2021, sobre 1.760 contratos de 2020, el grado de incumplimiento fue ligeramente inferior, tal y como se muestra en la tabla y gráfica siguiente:

Regulación presunción baja anomal	Nº contratos de 2020 (IAS 2021)	Nº contratos de 2023 (IAS 2024)
Sí	1.576	2.862
No	184	250
<b>Total</b>	<b>1.760</b>	<b>3.112</b>

*Elaboración OIReScon*

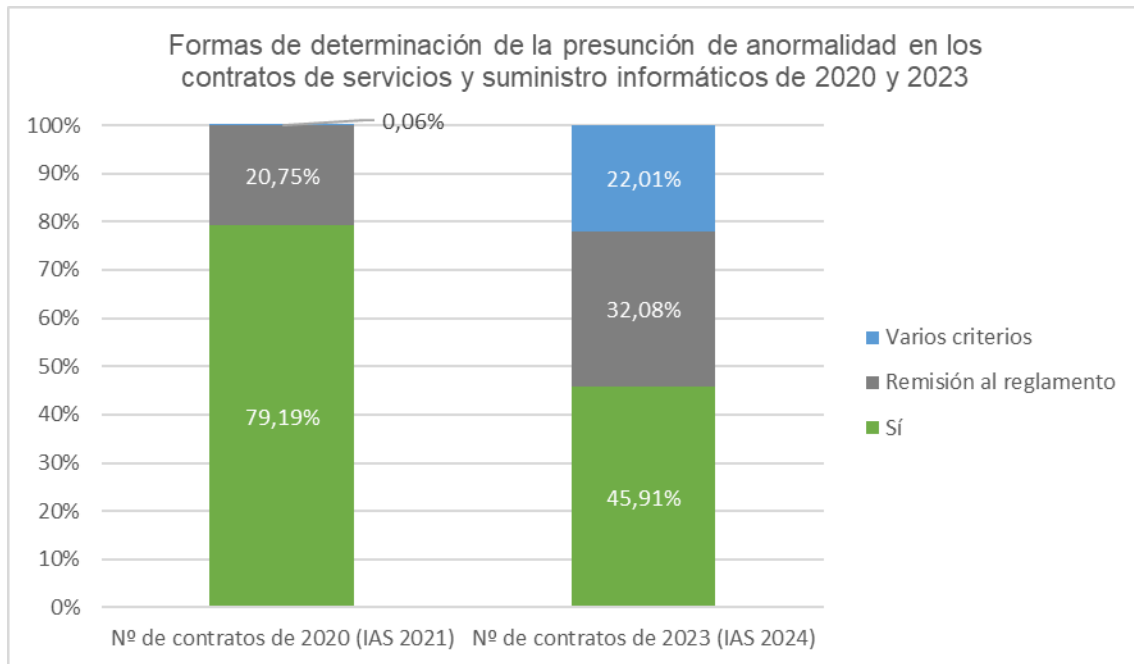


*Elaboración OIReScon*

En cuanto a la comparativa interanual en la forma en que se configura la presunción de anormalidad en los pliegos en aquellos casos en los que se ha previsto, el resultado es el siguiente:

<b>Regulación presunción baja anormal</b>	<b>Nº de contratos de 2020 (IAS 2021)</b>	<b>Nº de contratos de 2023 (IAS 2024)</b>
Sí	1.248	1.314
Remisión al reglamento	327	918
Varios criterios	1	630
<b>Total</b>	<b>1.576</b>	<b>2.862</b>

*Elaboración OIReScon*



Elaboración OIReScon

Tal y como puede observarse, se ha producido un considerable aumento en el número de pliegos de contratos de servicios y suministros de los CPV analizados en los que, para identificar ofertas incursas en presunción de anomalía, se ha optado por incluir varios criterios, de manera que en el IAS 2021, solo se recogía de este modo en 1 contrato (0,06%), mientras que en este informe se ha producido en 630 contratos (22,01%). Puede concluirse, por tanto, que la tendencia es que, a la hora de determinar posibles ofertas anormales, no se tiene en cuenta solo el precio sino otros criterios adicionales.

Además, destaca el considerable aumento de pliegos en los que se determina la anomalía haciendo referencia al reglamento (32,08% del IAS 2021, referido a la contratación de 2020, frente al 20,75% obtenido en este informe). Por ello, también puede concluirse que aumenta la tendencia de elegir la remisión al reglamento al configurar la anomalía en función del precio. Por ello, pareciera que, cuando el órgano de contratación decide incluir el precio como único criterio de anomalía, se decanta por la utilización del reglamento como referencia para la identificación de ofertas anormalmente bajas.

5. El cumplimiento de la obligación de reflejar en los PCAP el desglose de costes según la estructura establecida en el artículo 100 de la LCSP.

El artículo 100.2 de la LCSP establece la obligación de que *“el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación”*. Dicha obligatoriedad se recoge también en las Resoluciones del TACRC [861/2018, de](#)



[1 de octubre, 1424/2022, de 11 de noviembre, 1534/2023, de 23 de noviembre y 765/2024, de 12 de junio.](#)<sup>17</sup>

En las actuaciones de este informe solo se han tenido en cuenta aquellos contratos en los que el desglose de costes aparecía reflejado en el PCAP, pero no en otro documento como pudiera ser el PPT o la memoria económica.

Se ha considerado que se cumple con el desglose de costes de acuerdo con la LCSP cuando se diferencia entre los costes directos e indirectos y, en el caso en que se haga referencia a los costes de los salarios, cuando se lleve a cabo la desagregación de género y categoría<sup>18</sup>, tal como establece la LCSP<sup>19</sup>. En caso de no haberse llevado a cabo tal desagregación identificando la existencia de costes salariales, se han clasificado dentro de la categoría “Sí, pero no según la LCSP”.

Para el análisis, se han tenido en cuenta 3.122 contratos, eliminándose de la muestra inicial aquellos sobre los que no se ha podido obtener información (118 contratos), por no estar publicada ni disponible.

En relación con el desglose de costes, se han analizado los siguientes puntos:

- En qué contratos se ha realizado según los parámetros indicados en la LCSP,
- En qué supuestos se ha realizado, pero no de conformidad estrictamente con los dispuesto en la norma, y
- En qué supuestos no ha habido dicho desglose.

Los resultados de esta supervisión son los siguientes:

---

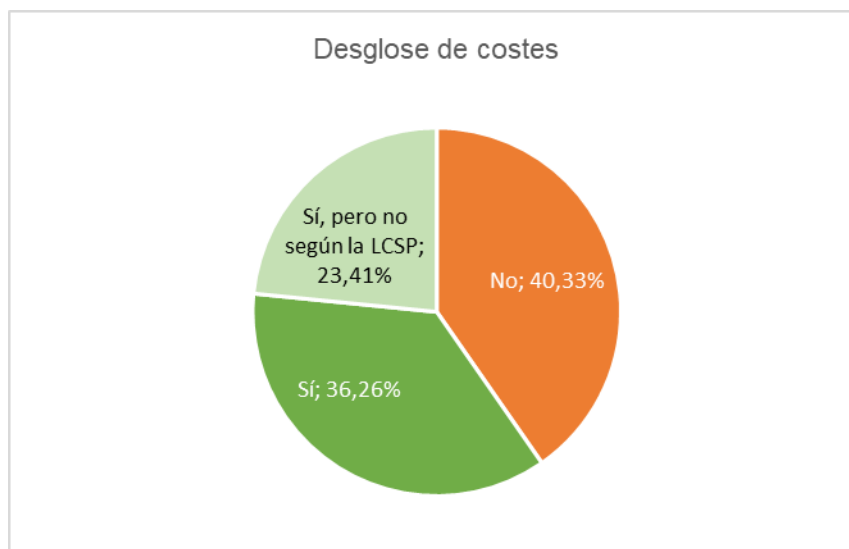
<sup>17</sup> No obstante, pueden señalarse determinados informes que justifican que no es necesario el desglose en determinados supuestos: [Informe 42/2018 de la JCCPE](#), que establece que: “La exigencia de indicación en el presupuesto del contrato, de forma desglosada y con desagregación por género y categoría, de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia, solo es exigible en los contratos de servicios y suministros en los que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución, constituya el coste principal del precio total del contrato” o [el Informe 26/2023 de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña](#), que indica que: “Con respecto al desglose de los costes salariales por género y categoría profesional, sólo es necesario desagregarlos en aquellos términos cuando los costes salariales que constituyen el coste principal del contrato no sólo son un coste, sino que son elemento integrador del precio y, por lo tanto, este se define por unidades de precio y de trabajo y, en último término, la prestación la recibe directamente la Administración, y no así la ciudadanía o el público en general. En el resto de los casos, en los que no impera la obligación de desagregar en estos términos los costes salariales, el cálculo de los costes laborales requiere la justificación correspondiente”.

<sup>18</sup> Según la doctrina del TACRC, en resoluciones como la [Resolución nº 750/2022](#).

<sup>19</sup> “En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.”

Desglose de costes	Nº
No	1.259
Sí	1.132
Sí, pero no según la LCSP	731
<b>Total</b>	<b>3.122</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como se desprende de los datos obtenidos, en un alto porcentaje de los contratos no se lleva a cabo el desglose de costes establecido legalmente (40,33%).

En el 23,41% de los casos, al incluirse dicho desglose, no se hace de acuerdo con lo indicado en la LCSP.

En definitiva, solo en el 36,26% de los contratos analizados se incluye un desglose de costes conforme a lo indicado en la normativa.

---

*En 2023, en 6 de cada 10 contratos de los CPV analizados, de servicios y suministro informáticos, no se ha realizado el desglose de costes que establece la LCSP, o bien se realiza, pero no según la norma.*

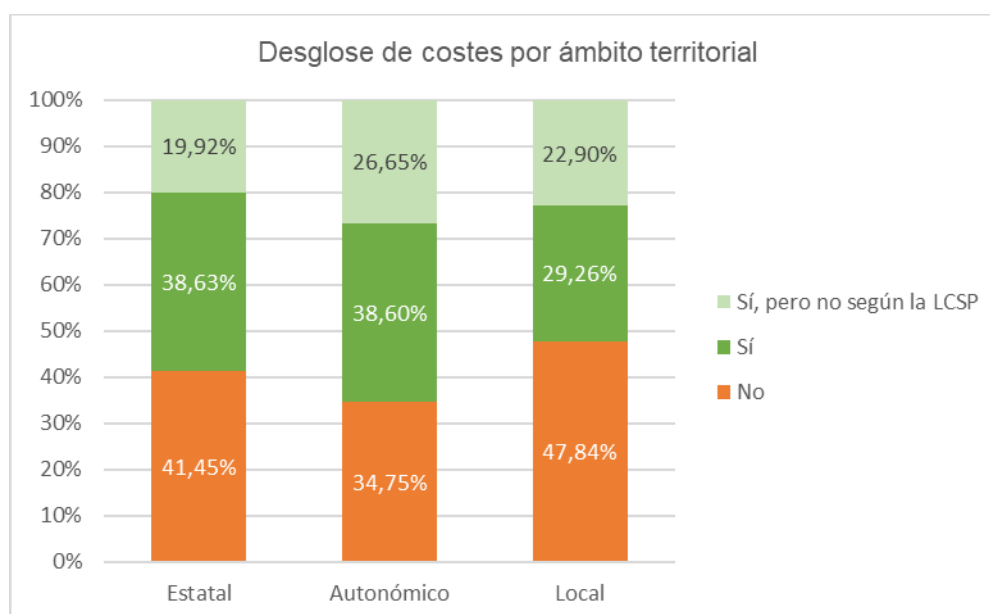
---

A. El desglose de costes según el nivel territorial.

Atendiendo al nivel territorial de la administración o poder adjudicador contratante, el resultado del análisis se desglosa de la siguiente forma:

Ámbito territorial	No	Sí	Sí, pero no según la LCSP	Total
Estatad	441	411	212	1.064
Autonómico	442	491	339	1.272
Local	376	230	180	786
<b>Total</b>	<b>1.259</b>	<b>1.132</b>	<b>731</b>	<b>3.122</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

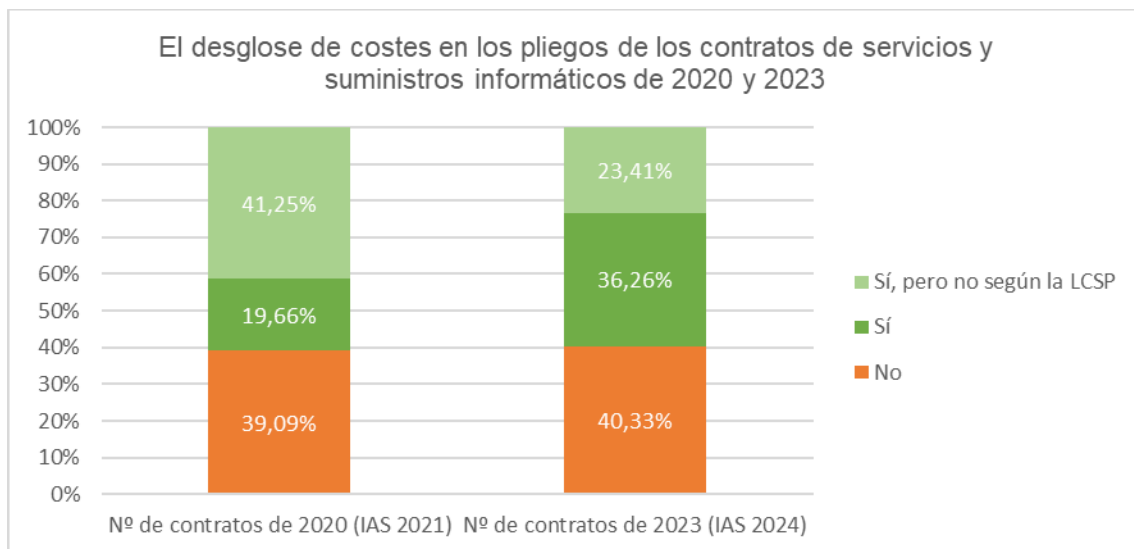
De acuerdo con los datos resultantes, es en el sector público autonómico donde encontramos un mayor porcentaje de contratos cuyo pliego regula el desglose de costes, incluidos aquellos que se hacen pero no según la LCSP. Sin embargo, en el 26,65% del total de contratos de este sector no se realiza de conformidad con la LCSP.

B. Comparación interanual del desglose de costes en los pliegos de los contratos de 2020 con los contratos de 2023.

Si se atiende a los resultados que sobre este mismo extremo se obtuvieron en la supervisión realizada en el IAS 2021, sobre la contratación de 2020, se puede observar que los resultados han empeorado:

Desglose de costes	Nº de contratos de 2020 (IAS 2021)	Nº de contratos de 2023 (IAS 2024)
No	690	1.259
Sí	347	1.132
Sí, pero no según la LCSP	728	731
<b>Total</b>	<b>1.765</b>	<b>3.122</b>

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

Tal y como se refleja, puede apreciarse que el porcentaje de pliegos en los que no se lleva a cabo un desglose de los costes se mantiene con un ligero aumento, si bien, ha aumentado significativamente el porcentaje de pliegos que sí lo incluyen de una forma correcta (36,26% frente al 19,66%) en detrimento de aquellos supuestos en los que se incluye el desglose, pero no de acuerdo con la LCSP (23,41% frente al 41,25% del IAS 2021).

#### 6. Los costes reflejados en los expedientes de contratación.

Para completar la información analizada sobre la actividad efectuada por los órganos de contratación respecto a la obligación de reflejar la estructura de costes, se ha procedido a analizar la calidad con la que ésta se ha llevado a cabo.

Para ello se ha realizado un estudio sobre la tipología de los costes que se han incorporado a los PCAP, pero sin entrar a valorar si la relación entre ellos se ha realizado adecuadamente, ya que la LCSP no incluye ese detalle.

En el ámbito de los contratos de obra, sigue vigente la regulación específica de definición de las categorías y estructura económica de costes establecida en los

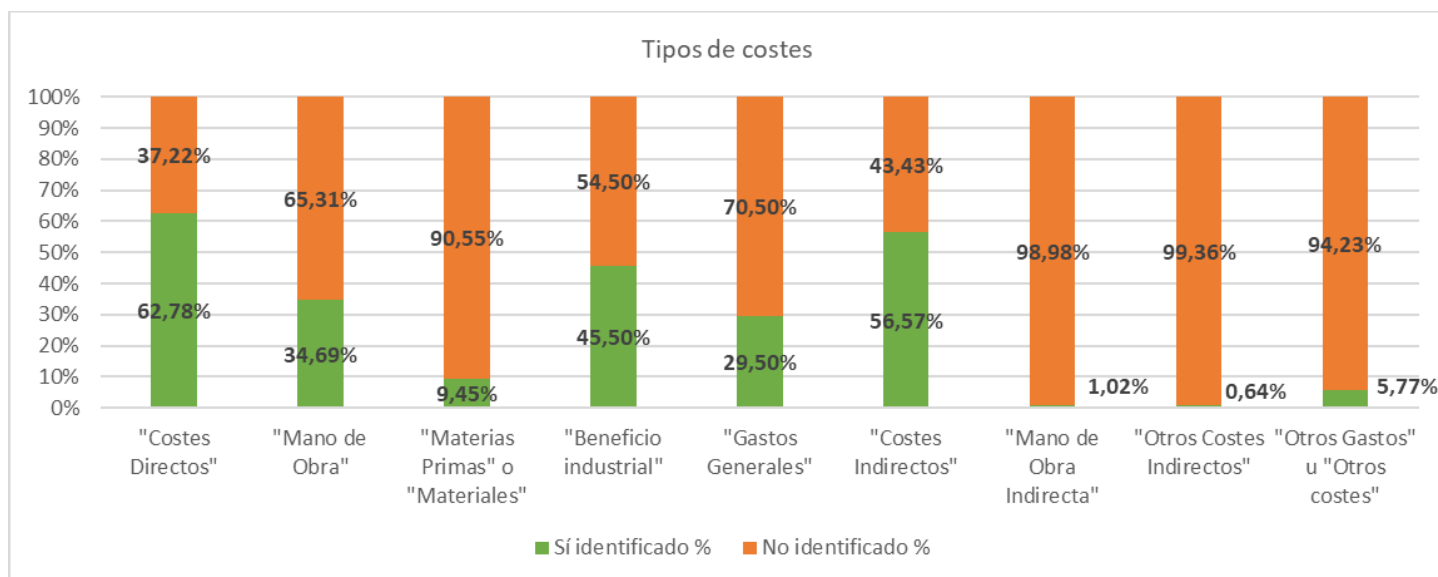
artículos 130 y 131 del RGLCAP, sin embargo, dicha regulación no existe para los contratos de suministro y de servicios<sup>20</sup>.

Partiendo de la muestra seleccionada con los criterios expuestos anteriormente, se ha efectuado el análisis que se contiene en los siguientes párrafos.

En el cuadro siguiente se muestra la información resultante de la muestra de 3.122 contratos de servicios o lotes analizados de los que se ha podido acceder a la información, sistematizando los tipos de costes que se han integrado en los PCAP.

Tipología de costes	Sí identificado N°	Sí identificado %	No identificado N°	No identificado %
"Costes Directos"	1.960	62,78%	1.162	37,22%
"Mano de Obra"	1.083	34,69%	2.039	65,31%
"Materias Primas" o "Materiales"	295	9,45%	2.827	90,55%
"Beneficio industrial"	1.421	45,50%	1.702	54,50%
"Gastos Generales"	921	29,50%	2.201	70,50%
"Costes Indirectos"	1.766	56,57%	1.356	43,43%
"Mano de Obra Indirecta"	32	1,02%	3.090	98,98%
"Otros Costes Indirectos"	20	0,64%	3.102	99,36%
"Otros Gastos" u "Otros costes"	180	5,77%	2.942	94,23%

Elaboración OIReScon



Elaboración OIReScon

<sup>20</sup> De acuerdo con la doctrina del TACRC y resoluciones tales como la [Resolución nº 592/2019 del TACRC](#).

- Comparación interanual de la distribución de costes en los contratos de 2020 con los contratos de 2023.

Comparando estos datos con los obtenidos en la supervisión del IAS 2021 respecto de la contratación de 2020, el resultado es el siguiente (incluyendo solo los datos porcentuales):

<b>Tipología de costes</b>	<b>Sí identificado % (IAS 2021)</b>	<b>Sí identificado % (IAS 2024)</b>	<b>No identificado % (IAS 2021)</b>	<b>No identificado % (IAS 2024)</b>
"Costes Directos"	58,15%	62,78%	41,85%	37,22%
"Mano de Obra"	33,92%	34,69%	66,08%	65,31%
"Materias Primas" o "Materiales"	16,72%	9,45%	83,28%	90,55%
"Beneficio industrial"	35,68%	45,50%	64,32%	54,50%
"Gastos Generales"	24,92%	29,50%	75,08%	70,50%
"Costes Indirectos"	41,16%	56,57%	58,84%	43,43%
"Mano de Obra Indirecta"	0,43%	1,02%	99,57%	98,98%
"Otros Costes Indirectos"	0,69%	0,64%	99,31%	99,36%
"Otros Gastos" u "Otros costes"	3,46%	5,77%	96,54%	94,23%

*Elaboración OIReScon*

Como puede verse, prácticamente todos los tipos de costes son identificados con mayor peso en el análisis sobre la contratación del 2023, tan solo las "materias primas" tiene un porcentaje mayor en la contratación del 2020. En todo casos los porcentajes se ven similares en ambas anualidades.

## V. Conclusiones.

Las conclusiones que se pueden extraer del análisis y los datos anteriores son las siguientes:

### 1. Solvencia y clasificación

- Puede apreciarse que en un 46,35% de los casos no se incluye en el pliego la posibilidad de acreditar solvencia mediante clasificación, lo que supone un alto grado de incumplimiento con relación a la obligación establecida en la normativa.
  - Dicho porcentaje es aún mayor que el obtenido en el IAS 2021, referido al mismo CPV, y que ascendía casi al 30%, alcanzando el 67,69% los casos en que si estaba prevista la clasificación como alternativa a la solvencia.
- Respecto a la adopción de medidas para adecuar las exigencias de solvencia en los pliegos en función de cada contrato, en los contratos analizados la solvencia técnica se adapta en el 77,59% de los contratos, mientras que la solvencia económica lo hace en el 74,63%, sin que haya diferencias muy significativas entre los contratos de servicios y suministros analizados.
  - En el IAS 2021 los resultados fueron diferentes ya que el grado de adaptación de los criterios de solvencia era menor, alcanzando el 48,29% en los contratos de servicios y el 47,25% en los de suministros en lo que a solvencia técnica se refiere y 49,91% en los contratos de servicios y el 43,96% en los de suministros en solvencia económica.
- Se observa una tendencia a adaptar ambos tipos de solvencia a cada contrato en concreto, reduciéndose, por tanto, el uso estandarizado de los umbrales reflejados en la LCSP como requisito de participación en las licitaciones de los contratos de los CPV objeto de análisis.
  - Respecto al IAS 2021, el porcentaje de contratos cuyos pliegos incluyen criterios adaptados en ambos tipos de solvencia se ha duplicado (32,70% en la contratación del 2020 frente al 64,18% de la contratación de 2023). Los supuestos mixtos en los que solo se adapta una de las solvencias no reflejan grandes cambios, si bien, en línea con lo anterior, se reduce considerablemente el porcentaje de contratos cuyos pliegos utilizan criterios estandarizados en ambos tipos de solvencia, siendo en el IAS 2021, referido a la contratación del 2020, del 36,79%, mientras que en los contratos del 2023 analizados en este informe representan solo el 12,12%.

- En las licitaciones relativas al tipo de servicios y suministros analizados este año se ha constatado que la adaptación de los criterios de solvencia no es determinante para la concurrencia.
  - En el IAS 2021, respecto de la contratación de 2020, en este sentido, se concluía en términos similares.
- Por otro lado, en los contratos de servicios y suministros de carácter informático de las CPV seleccionadas se ha constatado un descenso de la concurrencia de 3,14 licitadores en el 2020 a 2,66 licitadores en el 2023.

## 2. Criterios de adjudicación

- En el 17,38% de los contratos se ha tenido en cuenta un único criterio (siendo este de carácter económico).

Los criterios evaluables mediante fórmula matemática tienen un peso medio mucho mayor (76,75%) que aquellos cuya valoración depende de un juicio de valor (23,25%), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 146.2 de la LCSP, que indica que se otorgue mayor preponderancia a los criterios cuya evaluación se lleve a cabo aplicando fórmulas matemáticas sobre aquellos que se valoran mediante juicio de valor.

- En el IAS 2021, referido a los contratos del 2020 de los mismos CPV que los analizados en este informe, los datos eran similares, por lo que puede concluirse que la tendencia no ha cambiado en cuanto a la forma de valoración de los criterios de adjudicación.
- Se concluye, en relación con los contratos analizados, que el peso de los criterios cualitativos se sitúa en un 42,09%, mientras que los económicos superan a los primeros, alcanzando un 57,91%. Llama la atención el escaso peso otorgado a la calidad en contratos de esta naturaleza y CPV.

## 3. Estructura de costes

- En relación con la existencia de una justificación económica, se observa que en un 23,66% de las licitaciones no se incluye.
  - Cabe destacar que, aunque sigue siendo un porcentaje elevado el referido a licitaciones en las que no se publica justificación económica alguna, el mismo ha descendido en comparación con el IAS 2021, referido a la contratación del 2020, donde se alcanzaba el 37,39% de los casos. También ha aumentado el porcentaje referido a la inclusión de la justificación económica en el PCAP (45,78% frente al 69,45%).
- Por otro lado, se observa una preferencia por el uso, como fórmula de determinación del PBL, la del “Precio a tanto alzado” (53,12%).



- En el IAS 2021 también se observó una preferencia por dicha fórmula (47,99% frente al 53,12%)
- Se constata que, mayoritariamente, los órganos de contratación suelen calcular primero el PBL (sin incluir el IVA) y, una vez hecho y en aplicación del artículo 101.2 de la LCSP, se añade el valor correspondiente a las prórrogas, otros abonos o pagos y las modificaciones, determinando así el VEC (95,83%).
  - En el IAS 2021, referido a la contratación de 2020, la preferencia por la utilización del PBL para el cálculo del VEC era inferior (86,94%), reflejándose en más supuestos los “Precios de mercado” y “Otros” sistemas.
- Respecto a la obligación de incorporar en todo caso el método de estimación del VEC en los PCAP (artículo 101.5 de la LCSP) y la necesidad de adecuación del PBL y del VEC a los precios del mercado, respectivamente recogidas en los artículos 100.2 y 101.7 de la LCSP, se concluye que, a pesar de que formalmente existe un cumplimiento generalizado, en muy pocas ocasiones este cumplimiento queda rigurosamente justificado en los pliegos. En 194 contratos no ha sido indicada ni puede deducirse la forma en que ha sido calculado el VEC.
- Se ha producido un amplio cumplimiento de la obligación de regulación en los pliegos de la presunción de ofertas anormalmente bajas, que se ha cuantificado en el 91,97% en los contratos analizados.
  - En el IAS 2021, referido a la contratación de 2020, el grado de cumplimiento fue ligeramente inferior (89,55%).
- Se ha producido un considerable aumento en el número de pliegos de contratos de servicios y suministros de los CPV analizados en los que, para identificar ofertas incursas en presunción de anormalidad, se ha optado por incluir varios criterios.
  - En el IAS 2021, referido a la contratación de 2020, solo se recogía de este modo en 1 contrato (0,06%), mientras que en este informe se ha producido en 630 (22,01%).

Además, destaca el considerable aumento de pliegos en los que se determina la anormalidad haciendo referencia al reglamento (32,08% frente al 20,75% del IAS 2021). Por ello, puede concluirse que aumenta la tendencia de incluir la remisión al reglamento cuando se determina la anormalidad en función del precio, viéndose reducido el porcentaje referido a la determinación exclusiva y adaptada del precio como criterio de anormalidad. Por ello, parece que, cuando el órgano de contratación decide incluir el precio como único criterio de anormalidad, se decanta por la utilización del reglamento como referencia para la identificación de ofertas anormalmente bajas.

- Se observa un alto grado de incumplimiento respecto a la obligación establecida en el artículo 100.2 de la LCSP, sobre la configuración del PBL a partir de los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. El incumplimiento de dicha obligación ha sido del 40,33% en la muestra de contratos que han sido analizados, de modo que solo en el 36,26% de los contratos analizados se incluye un desglose de costes y este se configura conforme a lo indicado en la normativa.
  - En comparación con el IAS 2021, el porcentaje de pliegos en los que no se lleva a cabo un desglose de los costes se mantiene, si bien ha aumentado el porcentaje de pliegos que sí lo incluyen de una forma correcta (36,26% frente al 19,66%) en detrimento de aquellos supuestos en los que se incluye el desglose, pero no de acuerdo con la LCSP (23,41% frente al 41,25% del IAS 2021).
  - De acuerdo con los datos del IAS 2021, referido a la contratación de 2020, la diferencia entre contratos de servicios y suministro en lo que a la omisión del desglose de costes se refiere, no era tan pronunciada como la identificada respecto a la contratación de 2023, supervisada en este informe. Donde sí se apreciaban diferencias era en la forma de incluir dicho desglose, de manera que en los contratos de suministros se llevaba a cabo de una forma correcta en un 38,03% de los casos, mientras que, en servicios, la mayor parte de los pliegos (51,17%) incluyen un desglose pero no conforme a lo estipulado en la LCSP.

## VI. Recomendaciones.

A la vista del análisis efectuado y de las conclusiones alcanzadas, se proponen las siguientes recomendaciones:

- Se recomienda reforzar la justificación de la forma de valoración de los criterios de adjudicación. De este modo debe encontrarse el equilibrio, adecuación y armonía necesaria entre los criterios calculados mediante la aplicación de fórmulas, como aquellos susceptibles de un juicio de valor, siempre teniendo presente la naturaleza del objeto de la prestación.
- Se recomienda que la justificación económica del expediente de contratación sea objeto de publicación en aras de una mayor transparencia. Con ello, además de avanzar en la transparencia del expediente de licitación, los potenciales licitadores podrían formular mejores ofertas y estas proposiciones se podrían analizar de forma más rigurosa por parte de los órganos de contratación.
- Sería deseable que los pliegos incluyan formas de determinar la presunción de anormalidad adaptadas a las tipologías de los contratos y sus características.
- Se incide sobre la recomendación de que los órganos de contratación deben estudiar y evaluar los costes que se derivan de las prestaciones incluidas en los contratos, adecuando a tal efecto la elaboración de los pliegos. En este sentido debe huirse de alusiones formales o cláusulas de estilo utilizando las mejores prácticas en la definición y justificación de la estructura de costes para cada licitación.

En consonancia con lo anterior, sería recomendable fomentar una adecuada formación a los gestores en tal sentido.

- Igualmente, sería conveniente abordar el desarrollo reglamentario de la LCSP, de tal modo que se regule una estructura de costes económicos que resulte adecuada a cada tipología de contrato. Ello generaría un mayor nivel de certidumbre en los licitadores a la hora de formular sus ofertas económicas posibilitando, además, una mejor aplicación de los principios de transparencia y de igualdad de trato de los licitadores en la contratación pública.

# Segunda parte:

## Las prohibiciones para contratar

## Segunda Parte: Las prohibiciones para contratar.

### I. Regulación de las prohibiciones en la LCSP.

Nuestro ordenamiento jurídico en materia de contratación pública incluye una “penalidad” o “penalización” no necesariamente ligada a la ejecución de un contrato, denominada prohibiciones para contratar.

Las prohibiciones para contratar “*constituyen una serie de circunstancias que determinan que las personas, físicas o jurídicas, que incurran en las mismas no podrán ser parte en ningún contrato administrativo*”<sup>21</sup>.

En este sentido, se puede observar cómo, en los últimos años, la prohibición para contratar se ha convertido en uno de los instrumentos elegidos por los poderes públicos como medio preventivo, desincentivador y represivo de determinadas conductas que, en principio, no tendrían por qué tener relación directa con las licitaciones públicas. De ello se puede deducir que, hoy en día, la prohibición para contratar se usa de manera estratégica, de tal forma que se convierte en un medio de colaboración en la ejecución de determinadas políticas públicas.

---

*La prohibición para contratar se ha convertido en una herramienta más del uso estratégico de la contratación.*

---

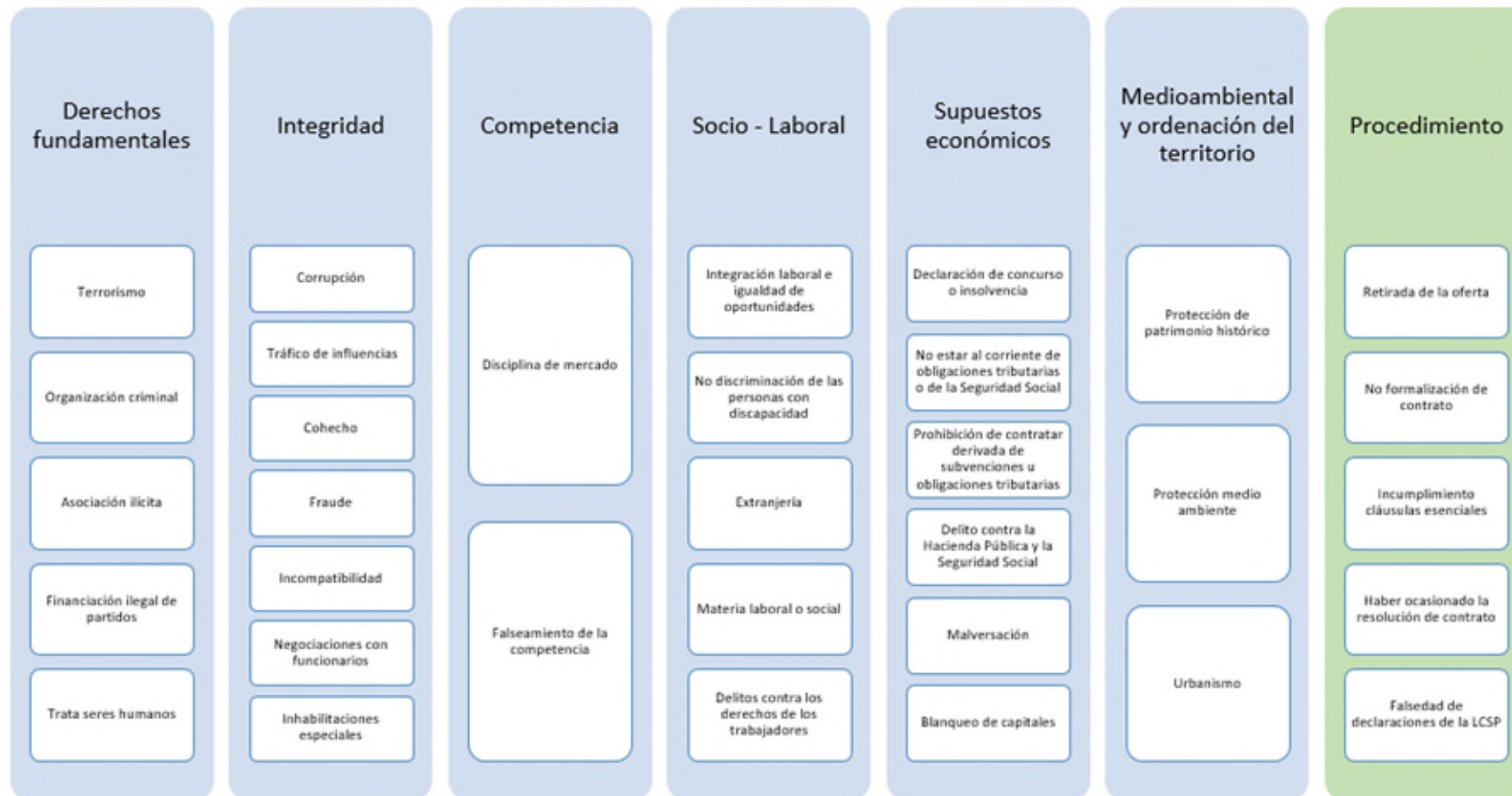
La LCSP regula las prohibiciones para contratar en los artículos 71 a 73, estableciendo los supuestos, la competencia y apreciación de estas, así como los efectos de su declaración.

El artículo 71 recoge los supuestos en los que debe acordarse la prohibición para contratar, estableciendo diferentes tipos de causas que se sistematizan en el siguiente cuadro.

---

<sup>21</sup> [Informe 6/2022, de 24 de junio, del pleno de la Junta Asesora de Contratación Pública de la C. A. del País Vasco.](#)

Los supuestos de las prohibiciones para contratar en la LCSP



Elaboración OIReScon

Por su parte, el artículo 72 de la LCSP establece el procedimiento de apreciación de las circunstancias que dan lugar a la declaración de la prohibición de contratar y a quien le corresponde tal tarea, tal y como se resume en el esquema que se muestra a continuación.

**Competencia en la apreciación de las circunstancias que originan las prohibiciones para contratar, artículo 72 de la LCSP**



*Elaboración OIReScon*

Además, en el marco del procedimiento de apreciación de las prohibiciones para contratar, no puede obviarse la figura de las medidas autocorrectoras, también llamadas cláusulas “self-cleaning” que permiten evitar la imposición de la prohibición para contratar siempre que se cumplan los requisitos y circunstancias previstas en la norma (artículo 72 de la LCSP).

### Medidas correctoras (Self-cleaning) en la LCSP



Elaboración OIReScon

Finalmente, el artículo 73 de la LCSP establece los efectos de la prohibición para contratar. Se destaca de este artículo la obligación de inscripción de la prohibición para contratar en su apartado 2.

---

*La inscripción de la prohibición para contratar es esencial puesto que, en determinados supuestos, marca el inicio de sus efectos.*

---



## II. Metodología y fuente de datos

Para la elaboración de esta parte del módulo del IAS 2024 se ha acudido a tres tipos de fuentes.

En primer lugar, la información remitida por la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda. A este Centro Directivo le ha sido solicitada la información relativa a las prohibiciones para contratar inscritas en el ROLECE, desde el 1 de enero de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023, así como información relativa a las inscripciones empresariales en el mismo periodo.

La información recibida ha sido tratada y homogeneizada con el fin de estructurar su contenido y hacer posible su análisis agregado.

Por otro lado, se ha utilizado información y datos propios, ya que la Presidencia de la Oficina forma parte de la JCCPE como vocal nato, con voz pero sin voto.

Y, por último, se ha utilizado la información accesible en las webs de contratación pública de ámbito autonómico y estatal, especialmente las relativas a los registros de licitadores de ámbito autonómico.

### III. Las prohibiciones para contratar en el 2023.

1. Las prohibiciones para contratar inscritas por la Dirección General del Patrimonio del Estado.

De acuerdo con la información recibida, durante 2023 se inscribió la prohibición para contratar relativa a un total de **104 personas físicas y jurídicas**, lo que supone un descenso en relación con la información recogida sobre el 2022 y en la que el dato ascendía a 159 inscripciones.

Si observamos la actividad de las inscripciones de las prohibiciones para contratar en los últimos años puede intuirse una cierta tendencia descendente en los dos más recientes, siendo en los años precedentes más variable.

	2019	2020	2021	2022	2023
Prohibiciones para contratar	203	170	242	159	104

*Fuente: Información de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon*

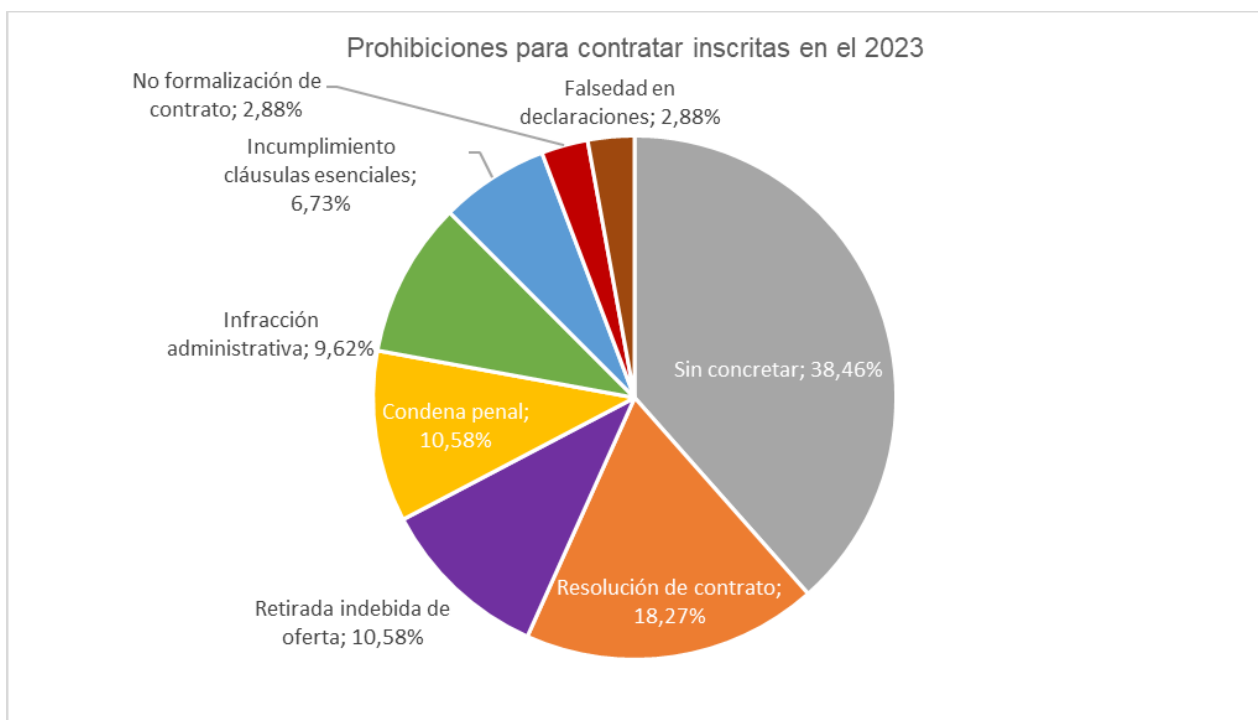


*Fuente: Información de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon*

En cuanto a la distribución de los motivos que han provocado la prohibición inscrita en 2023, los resultados son los siguientes:

Motivo o causa de la prohibición para contratar	Inscripciones de prohibiciones para contratar
Sin concretar	40
Resolución de contrato	19
Retirada indebida de oferta	11
Condena penal	11
Infracción administrativa	10
Incumplimiento cláusulas esenciales	7
No formalización de contrato	3
Falsedad en declaraciones	3
<b>Total</b>	<b>104</b>

Fuente: Información de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon

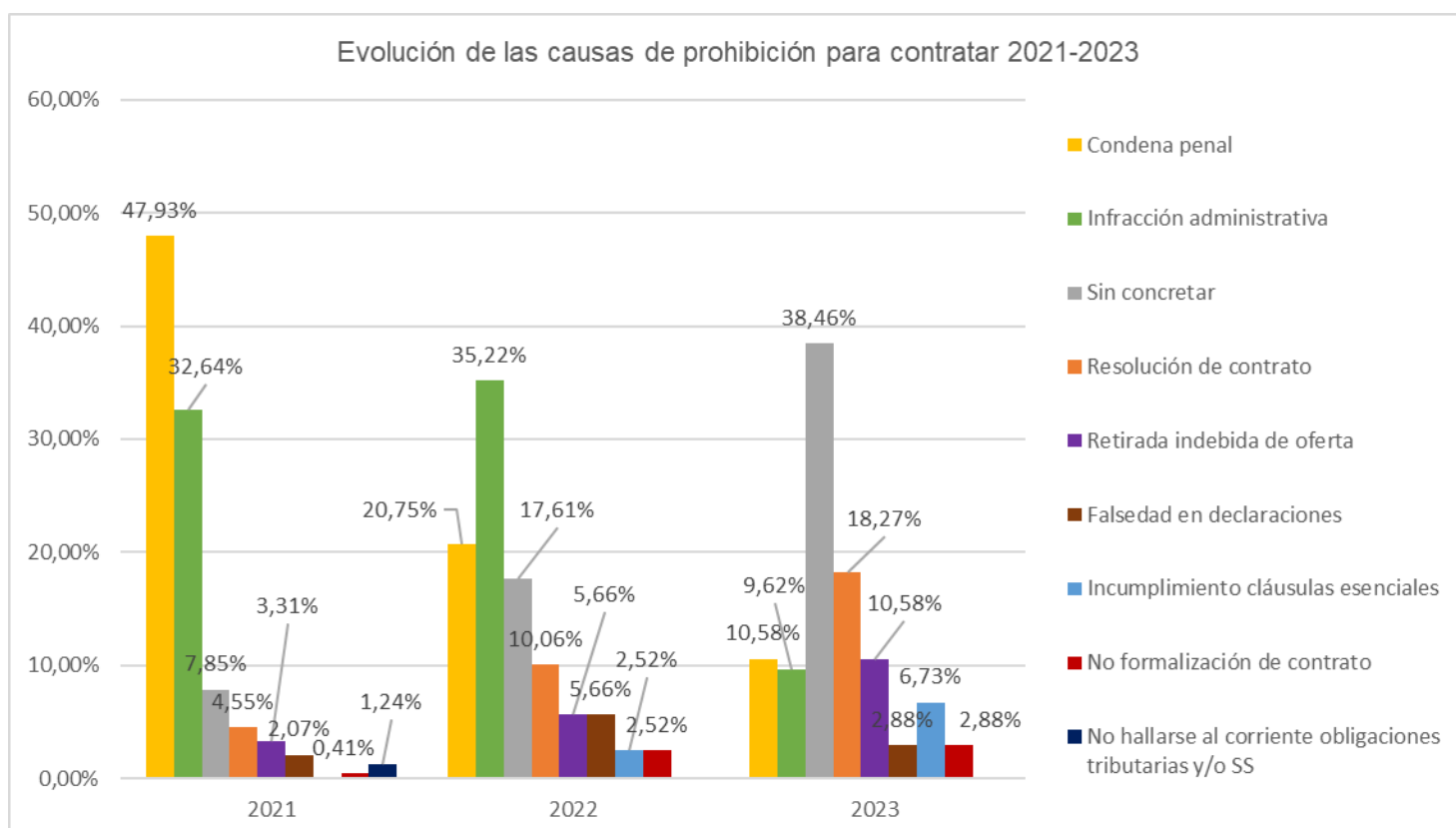


Fuente: Información de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon

Analizando el peso de estos motivos a lo largo de los últimos años se obtienen los siguientes resultados:

Motivo de prohibición para contratar	2021	2022	2023	Total
Condena penal	116	33	11	160
Infracción administrativa	79	56	10	145
Resolución de contrato	11	16	19	46
Retirada indebida de oferta	8	9	11	28
Falsedad en declaraciones	5	9	3	17
Incumplimiento cláusulas esenciales	0	4	7	11
No formalización de contrato	1	4	3	8
No hallarse al corriente obligaciones tributarias y/o SS	3			3
Sin concretar	19	28	40	87
<b>Total</b>	<b>242</b>	<b>159</b>	<b>104</b>	<b>505</b>

Fuente: Información de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon



Fuente: Información de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon

La primera conclusión, a la vista de los datos, es el aumento de las prohibiciones para contratar cuya causa no se ha especificado en el momento de registrarse, ascendiendo, en el año 2023, al 38,46% de las prohibiciones inscritas<sup>22</sup>, más del doble de las prohibiciones cuya causa no estaba concretada registradas en el año 2022.

---

*En el 2023, las inscripciones de las prohibiciones para contratar en las que no se concreta su origen alcanza el 38,46% (40 inscripciones).*

---

Por otro lado, se mantiene y confirma la tendencia ascendente en relación con las inscripciones por “Resolución de contrato”, que del 1,76% en el 2020 aumentan hasta el 4,55% de las inscripciones en el 2021, alcanzando el 10,06% en el ejercicio 2022 y resultando el 18,27% en el 2023. De hecho, como causa propiamente dicha de las prohibiciones para contratar, se identifica precisamente a esta, la “Resolución del contrato” (Artículo 721.2.d) de la LCSP). En efecto, tras aparecer como primera causa “Condena penal” en los años 2019, 2020 y 2021, siendo en el año 2022 la primera causa identificada “Infracción administrativa”, en el 2023 la primera causa versa en un aspecto procedimental: la “Resolución del contrato” por culpa del contratista.

Siguiendo con el análisis de los resultados en el 2023, la segunda causa de inscripción se refleja en las categorías de “Condena penal”, con un porcentaje claramente menor al del ejercicio anterior (10,58%). La “Retirada injustificada de la oferta” aparece con el mismo número de inscripciones que la “Condena penal”, pero en este caso crece su peso respecto al ejercicio anterior, casi duplicándolo.

Las prohibiciones por “Infracción administrativa” pierden peso respecto a años anteriores, ya que no alcanzan el 10% (9,62%) que ampliamente venían superando.

Las demás prohibiciones referidas al procedimiento de contratación, como son la “Falsedad en las declaraciones” o “No formalización del contrato”, continúan manteniéndose en porcentajes más reducidos sobre el total, excepto el “Incumplimiento de cláusulas esenciales” que se sitúa con un 6,73% del total de prohibiciones registradas.

---

<sup>22</sup> Si bien en la mayoría de los casos se alude a una inhabilitación profesional que pudiera derivar de una condena penal, la ausencia de confirmación de esta información obliga a clasificar la causa como “sin concretar”.

---

*De acuerdo con los datos se observa una tendencia de aumento del peso algunas de las causas procedimentales en las prohibiciones para contratar, destacando, en concreto, la “Resolución del contrato” y la “retirada injustificada de la oferta”.*

---

En este sentido, se recuerda que la normativa establece en el segundo párrafo del artículo 19.1 del RGLCAP que “Las autoridades y órganos competentes que las acuerden comunicarán las sentencias, sanciones y resoluciones firmes recaídas en los procedimientos correspondientes a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa o a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas”. Asimismo, el artículo 73.2 de la LCSP establece que “Todas las prohibiciones de contratar, salvo aquellas en que se den alguna de las circunstancias previstas en las letras c), d), g) y h) del apartado primero del artículo 71, una vez adoptada la resolución correspondiente, se comunicará sin dilación para su inscripción al Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o el equivalente en el ámbito de las Comunidades Autónomas, en función del ámbito de la prohibición de contratar y del órgano que la haya declarado” (artículo 73.2 de la LCSP).

Por otro lado, los datos obtenidos de la Dirección General del Patrimonio del Estado se ajustan a la petición cursada, pero es posible considerar algunas mejoras en la información disponible, ya puestas de manifiesto en IAS anteriores:

- En un porcentaje del 38,46%, no consta la causa de la prohibición para contratar, lo que ha supuesto, tal y como se mencionó anteriormente, un considerable aumento en relación con el ejercicio anterior.
- En el caso de las prohibiciones motivadas por sentencia penal firme, sigue sin constar la información referida al delito concreto cometido.
- En el caso de las prohibiciones motivadas por sanción administrativa firme, no consta en qué ámbito de actividad regulada se ha cometido la falta de la que deriva la prohibición.

En este sentido, se recomienda que se adopten los acuerdos y protocolos oportunos que permitan conocer, con absoluto respeto a los datos protegidos, el origen y la causa de las prohibiciones para contratar inscritas.

Ello permitiría determinar en qué sectores de la actividad socio-económica se evidencian más hechos que conllevan prohibición, de cara a un mayor control, en especial de los delitos relacionados con la corrupción en la contratación pública y prácticas colusorias.

---

*Conocer las causas que han motivado las prohibiciones para contratar podría coadyuvar en la lucha contra la corrupción o la defensa de la competencia en materia de contratación pública, ya que permitiría conocer los riesgos sobre la base de experiencias reales.*

---

2. Las prohibiciones para contratar tramitadas por la JCCPE en el 2023.

Tal y como se ha indicado en el apartado de metodología de esta segunda parte del módulo, la presencia de esta Oficina en la Comisión Permanente de la JCCPE permite conocer, de primera mano, los datos referidos a expedientes de prohibición sometidos a este órgano.

El análisis se realiza a partir de las prohibiciones para contratar aprobadas por la JCCPE en el periodo entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023. Este acotamiento da lugar a que el análisis se centre en 58 expedientes sobre prohibiciones para contratar tramitados, de los cuales 3 de ellos han sido objeto de revisión de oficio quedando excluidos del examen realizado, de modo que el análisis se realizará sobre 55 expedientes.

Revisión de oficio	Expedientes de PCC
Desestimado	1
Estimado	2
No aplica	55
<b>Total</b>	<b>58</b>

*Fuente: Datos y elaboración OIReScon*

A. La causa de la prohibición para contratar de los expedientes tramitados por la JCCPE en 2023.

En relación con la distribución de los motivos que han provocado la prohibición, los 55 expedientes supervisados han sido originados por casusa “administrativa”.

---

*En el 2023, no se han tramitado por la JCCSP prohibiciones para contratar por causa penal, siendo el 100% de las causas de tipo “administrativo”.*

---

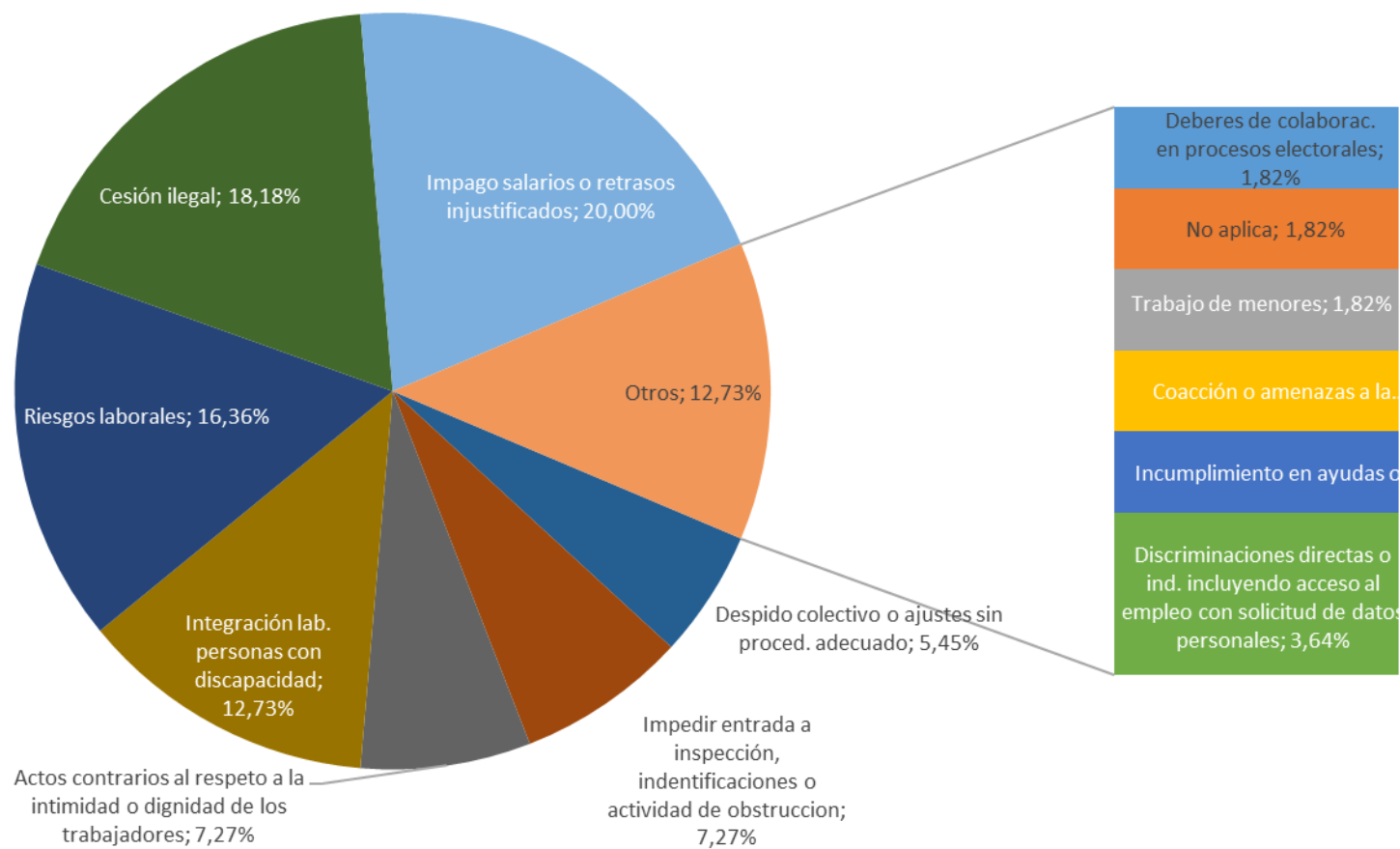
Analizando las prohibiciones por tipo de sanción, los resultados obtenidos son los siguientes:

<b>Causa</b>	<b>Nº de prohibiciones</b>
Impago salarios o retrasos injustificados	11
Cesión ilegal	10
Riesgos laborales	9
Integración lab. personas con discapacidad	7
Impedir entrada a inspección, identificaciones o actividad de obstrucción	4
Actos contrarios al respeto a la intimidad o dignidad de los trabajadores	4
Despido colectivo o ajustes sin procedimiento adecuado	3
Discriminaciones directas o indirectas incluyendo acceso al empleo con solicitud de datos personales	2
Trabajo de menores	1
No aplica	1
Incumplimiento en ayudas o subvenciones al empleo	1
Deberes de colaboración en procesos electorales	1
Coacción o amenazas a la inspección	1
<b>Total</b>	<b>55</b>

*Fuente: Datos y elaboración OIReScon*



Causa de la prohibición para contratar



Fuente: Datos y elaboración OIReScon

Destaca el peso del “impago de salarios o retrasos injustificados” (20%) y de la “cesión ilegal” (18,18%), como primera y segunda causa, si bien con un peso menor que el año precedente como se verá más adelante. En tercer lugar, se señalan los “riesgos laborales”, con un 16,36%, y en cuarto lugar la “integración laboral de las personas con discapacidad”, que alcanzan el 12,73%. Estas cuatro causas representan el 67,27 % sobre el total de las causas de prohibiciones para contratar tramitadas por la JCCSP durante el 2023.

Si tenemos en cuenta los datos de años anteriores, en la siguiente tabla se puede observar que, aunque existen diferencias en términos absolutos y porcentuales, la prelación de las tres principales causas es semejante y guarda cierta coherencia.

Causa	PCC 2022	%	PCC 2023	%	Total	%
Cesión ilegal	48	29,63%	10	18,18%	58	26,73%
Impago salarios o retrasos injustificados	44	27,16%	11	20,00%	55	25,35%
Riesgos laborales	16	9,88%	9	16,36%	25	11,52%
Actos contrarios al respeto a la intimidad o dignidad de los trabajadores	8	4,94%	4	7,27%	12	5,53%
Integración laboral personas con discapacidad	2	1,23%	7	12,73%	9	4,15%
Discriminaciones directas o indirectas incluyendo acceso al empleo con solicitud de datos personales	7	4,32%	2	3,64%	9	4,15%
Impedir entrada a inspección, identificaciones o actividad de obstrucción	4	2,47%	4	7,27%	8	3,69%
Trabajo de menores	6	3,70%	1	1,82%	7	3,23%
Despido colectivo o ajustes sin procedimiento adecuado	3	1,85%	3	5,45%	6	2,76%
Incumplimiento% mínimo trabajadores indefinidos ley de subcontratación en construcción	6	3,70%	0	0,00%	6	2,76%
Deberes de colaboración en procesos electorales	3	1,85%	1	1,82%	4	1,84%
No aplica	2	1,23%	1	1,82%	3	1,38%
Sustitución huelguistas por trabajadores no vinculados	3	1,85%	0	0,00%	3	1,38%
Incumplimiento en ayudas o subvenciones al empleo	2	1,23%	1	1,82%	3	1,38%
Coacción o amenazas a la inspección	1	0,62%	1	1,82%	2	0,92%
Intermediación ilegal	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
Trabajadores desplazados de otros países	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
Urbanismo	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
Delitos contra la SS	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
Impartir formación sin acreditación	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
Vulneración derecho acceso al centro – representación sindical	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
Normas / jornada	1	0,62%	0	0,00%	1	0,46%
<b>Total</b>	<b>162</b>	<b>100,00%</b>	<b>55</b>	<b>100,00%</b>	<b>217</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Datos y elaboración OIReScon

B. La aplicación de las medidas de autocorrección - “las cláusulas “self-cleaning””.

Con relación a la información sobre la aplicación de las medidas de autocorrección previstas (“self-cleaning”) en la LCSP, se han analizado los 55 expedientes aprobados en el año 2023, una vez excluidos los expedientes de revisión de oficio.

Alegaciones	Nº de prohibiciones
No	19
Sí	36
<b>Total</b>	<b>55</b>

Fuente: Datos y elaboración OIReScon



Fuente: Datos y elaboración OIReScon

Como puede observarse, en la mayor parte de las ocasiones se han planteado alegaciones por parte de las empresas incurso en un procedimiento de prohibición de contratar, con un 65,45% sobre el total de expedientes de prohibiciones para contratar, siendo éste el mayor porcentaje en los últimos 3 años.

Alegaciones presentadas	PCC 2021	%	PCC 2022	%	PCC 2023	%
Sí	9	47,37%	60	37,50%	36	65,45%
No	10	52,63%	100	62,50%	19	34,55%
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>100,00%</b>	<b>160</b>	<b>100,00%</b>	<b>55</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Datos y elaboración OIReScon

---

*En el 2023, algo más de 6 de cada 10 de las empresas incursas en procedimiento de prohibición de contratar han planteado alegaciones o medidas auto correctoras “self – cleaning”*

---

Siguiendo con el análisis, de los 36 expedientes en los que se han planteado alegaciones, en relación con la aceptación o no de medidas “self - cleaning” se observa lo siguiente:

Aceptación o no	Nº de prohibiciones
No	17
Sí	19
<b>Total</b>	<b>36</b>

*Fuente: Datos y elaboración propia OIReScon*

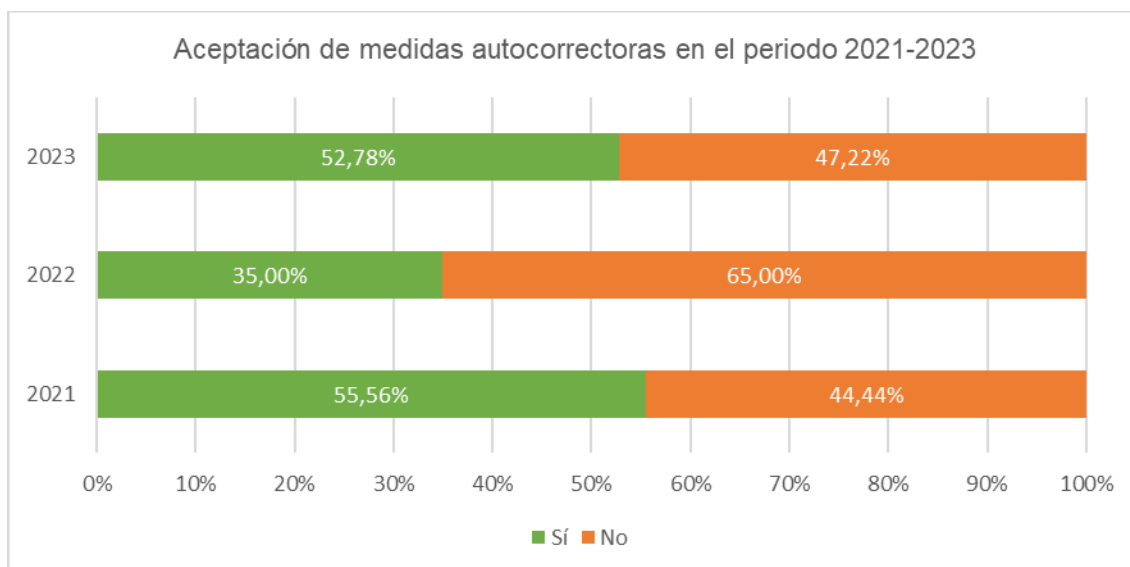


*Fuente: Datos y elaboración OIReScon*

De acuerdo con lo expuesto, el porcentaje de medidas auto correctoras propuestas que son aceptadas asciende a un 52,78% sobre el total de propuestas realizadas. En la siguiente tabla y gráfica se muestra la evolución de los últimos años.

Medidas autocorrectoras	2021	2022	2023	Total
Sí	5	21	19	45
No	4	39	17	60
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>60</b>	<b>36</b>	<b>105</b>

Fuente: Datos y elaboración OIReScon



Fuente: Datos y elaboración OIReScon

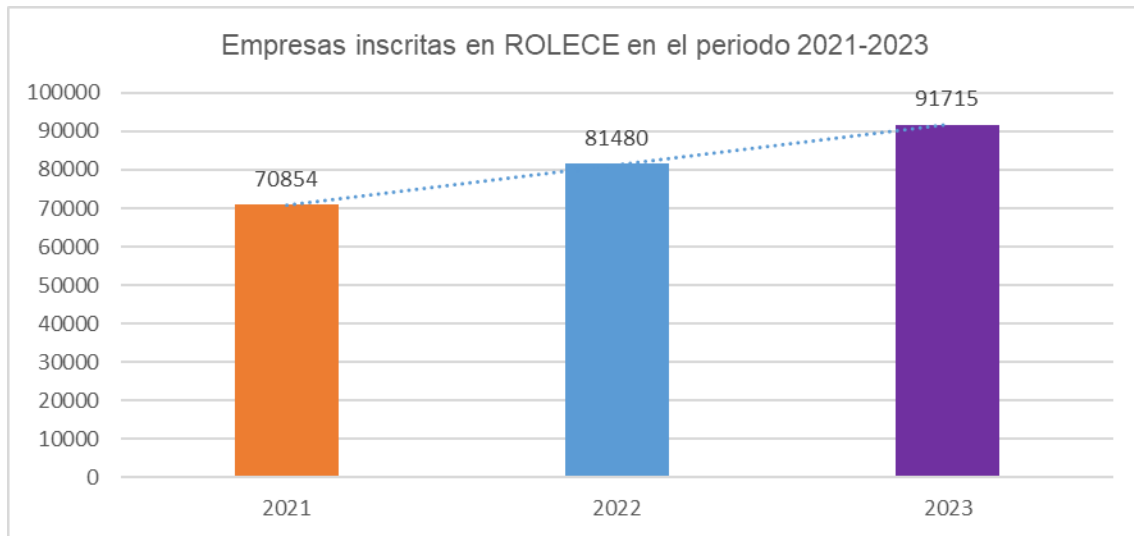
### 3. Información del ROLECE sobre las inscripciones empresariales y las prohibiciones para contratar.

#### A. Información sobre las inscripciones empresariales.

Para la realización de este informe, esta Oficina solicita anualmente información al ROLECE sobre las inscripciones empresariales que se hubieran producido en el año objeto de estudio.

Respondiendo al citado requerimiento, la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda, indica que a fecha 31 de diciembre de 2023, el número absoluto de empresas inscritas en ROLECE era de 91.715 empresas. En este sentido se recuerda que en el 2022 estaban inscritas 81.480 empresas, y en el 2021, 70.854.

Tal y como puede verse en la siguiente gráfica se aprecia una tendencia creciente de inscripciones de nuevas empresas, con porcentajes de crecimiento en torno al 15% (del 2021 al 2022) y del 12,56% (del 2022 al 2023).



Fuente: Datos de la D.G. del Patrimonio del Estado y elaboración OIReScon

Siguen sin cuantificarse los plazos de tramitación de una inscripción ni la de tramitación de las modificaciones de inscripciones ya realizadas.

En cuanto al porcentaje de solicitud de subsanación de documentación, dicho porcentaje se estima por la D. G. del Patrimonio del Estado en un 60%, mismo porcentaje que el comunicado respecto al 2022 y 2021.

En lo que se refiere al número total de empresas clasificadas a 31 de diciembre de 2023, el número total de empresas clasificadas como contratistas de obras era de 4.955 (5.264 en 2022 y 5.686 en el año 2021) y como contratistas de servicios era de 6.168 (6.441 en el 2022 y 7.104 en el año 2021).

Además, se indica por la D.G. del Patrimonio del Estado que la modificación del artículo 80 de la LCSP, relativo a la clasificación de contratistas, realizada a través de la DF 27.4 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, establece que las empresas clasificadas no podrán disponer simultáneamente de varias clasificaciones de Obras o de Servicios otorgadas por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y por las Juntas de otras Comunidades Autónomas. Por ello, con fecha 4 de abril de 2023, se procedió a dar cumplimiento a la DT 6ª de la LCSP y causaron baja las empresas de obras y de servicios que habían optado por mantener la clasificación otorgada por un órgano de clasificación de una Comunidad Autónoma, anulándose la clasificación de 192 empresas de obras y 124 de servicios.

Fue facilitado también un documento con la distribución de las clasificaciones por subgrupo y categoría.

## B. La transparencia en el ROLECE.

Respecto a los recursos telemáticos puestos a disposición de la transparencia necesaria en este ámbito, la JCCPE cuenta en su página Web con una “sección” referida a [“empresas en situación de prohibición para contratar”](#).

En esta breve información aparece la posibilidad de “consulta” al ROLECE a través de un enlace, requiriéndose siempre Certificado Electrónico para su acceso.

Una vez dentro de la página del ROLECE existe la posibilidad de descargar manuales con instrucciones para poder visualizar o descargar certificados de inscripción siempre que se identifique la petición con un NIF, tal y como indica el Manual de acceso rápido<sup>23</sup>.

El Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público se crea en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 301 a 307 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Los empresarios pueden inscribir en él los datos a los que se refiere el artículo 339 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y sus certificados acreditan frente a todos los órganos de contratación del sector público, a tenor de lo en ellos reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de aptitud del empresario en cuanto a su personalidad y capacidad de obrar, representación, habilitación profesional o empresarial, solvencia económica y financiera, y clasificación, así como la concurrencia o no concurrencia de las prohibiciones de contratar que deban constar en el mismo.

El Registro tiene carácter electrónico, y tanto las solicitudes de inscripción como la obtención de certificados se tramitan de modo telemático, acreditándose la identidad del solicitante mediante el uso de un certificado electrónico.

Tal y como prevé el artículo 340.2 de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, las siguientes Comunidades Autónomas han decidido integrar su Registro de Licitadores Autónomos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público:

Comunidades cuyo Registro de Licitadores Autónomo ha sido integrado en ROLECESP pero que mantienen la competencia en la gestión de inscripciones y ante las cuales puede solicitarse la misma si se tienen domicilio social en su territorio.

Comunidades cuyo Registro de Licitadores Autónomo ha sido integrado en ROLECESP pero que han suprimido la gestión de inscripciones en ROLECESP y ante las cuales no es posible solicitar la inscripción.

Se ha desarrollado una nueva herramienta VISOR del Registro Oficial de Licitadores y Empresas que ofrece la facilidad de visualizar de forma amigable en formatos PDF y HTML, los siguientes documentos: Certificado ROLECE y Documento Europeo DEUC en su versión v.1.0.2. La herramienta VISOR está disponible en la dirección (se abre en nueva ventana): <https://www.registrodelicitadores.gob.es>

Principales Normas Contractación.

Fuente: WEB ROLECE y elaboración propia OIReScon

De este modo, en el Manual de acceso rápido se indica lo siguiente:

**¿Cómo puedo conocer los datos inscritos en el ROLECE?**

Descargando el certificado de inscripción en la página web

<https://registrodelicitadores.gob.es>

- En el menú inicial, en la pestaña “Certificado ROLECE”, entrar en “Emisión”
- Para ver el certificado, en “Código de Identificación” introducir el NIF de la empresa; en “Tipo de de Documento” dejar la opción XML y pulsar en “Ver”

<sup>23</sup> Sería recomendable que esta indicación del Manual de acceso rápido se corrigiera, ya que en el mismo se establece que debe introducirse el NIF de la empresa para poder realizar la consulta, y, sin embargo, es posible llevarse a cabo también indicando la denominación de la empresa.

En cuanto al contenido y en relación con el objeto de supervisión de esta parte del módulo, pudiera ser de interés el mantenimiento de un listado de empresas incursas en prohibición para contratar, a salvo de las derivadas de delitos e infracciones administrativas, accesible sin necesidad de consultas concretas al Registro, sin perjuicio de la debida protección de datos personales que correspondiese en cada caso.

#### 4. Comunidades y Ciudades Autónomas

##### A. Órganos o Juntas Consultivas autonómicas con competencias en materia de prohibición.

De la información de las 13<sup>24</sup> juntas consultivas existentes en distintas CC. AA. se desprende, por su normativa, que todas ellas son competentes en propuestas de prohibición para contratar (a salvo de las que corresponden a la JCCPE), excepto en el caso de la C. A. de Canarias, donde cabe entender que tiene competencia genérica, en el sentido de que su normativa indica que le corresponden todas *“aquellas competencias que la legislación autonómica y estatal atribuyen a las Juntas Consultivas de Contratación Administrativa de las Comunidades Autónomas”*, de hecho a mayor abundamiento para el entendimiento de competencia genérico/residual de la Junta Consultiva de Canarias, el decreto *107/2024 de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea*, en su artículo 17 letra e) indica que *“La resolución de la declaración de extensión de efectos de prohibiciones de contratar a todo el sector público autonómico en los supuestos contemplados en la normativa básica de contratación del sector público, a propuesta del órgano que haya declarado la prohibición para contratar y previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Canarias.”*

En el [Anexo](#) de esta parte del módulo se incluye un cuadro con las referencias normativas de todas las Juntas y entidades existentes.

##### B. Coordinación de actuaciones entre AGE., CC. AA. y Ciudades autónomas en materia de registros y de prohibiciones para contratar.

La información de convenios de coordinación de actuaciones en materia de Registros es la que consta a continuación:

---

<sup>24</sup> En el caso de la C. A. de Castilla La-Mancha, la Junta Central de Contratación tiene la competencia de emitir un informe preceptivo en las prohibiciones para contratar cuya tramitación y resolución corresponda a los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos.



C. A. / Cdad.	Publicación convenio en BOE	Plataforma	ROLECE	Vigencia	Prórrogas
C. A. del País Vasco	07/08/2015	X		20/07/2020	Prórroga tácita hasta 20/07/2025
C. A. de Cataluña	18/05/2015	X		09/04/2020	Prórroga tácita 09/04/2025
C. A. de Galicia	21/12/2015	X	X	09/12/2018	Por acuerdo expreso *
C. A. de Andalucía**					
C. A. del Principado de Asturias	18/05/2015	X	X	29/04/2020	Por acuerdo expreso *
C. A. de Cantabria	29/12/2014	X	X	15/12/2019	Prórroga tácita hasta 15/12/2024
C. A. de La Rioja	19/06/2015	X	X	25/05/2020	Prórroga tácita hasta 25/05/2025
C. A. de la Región de Murcia	12/10/2015	X	X	20/09/2020	Por acuerdo expreso *
C. Valenciana	29/06/2015	X	X	14/06/2020	Por acuerdo expreso *
C. A. de Aragón	25/12/2014	X	X	11/12/2019	Prórroga tácita hasta 11/12/2024
C. A. de Castilla-La Mancha	18/03/2015	X	X	01/03/2020	Prórroga tácita hasta 01/03/2025
C. A. de Canarias	18/06/2015	X	X	28/04/2017	Prórroga tácita hasta 28/04/2019 *
C. F. de Navarra	04/08/2017	X		29/06/2020	Por acuerdo expreso *
C. A. de Extremadura	06/02/2015	X	X	22/12/2019	Prórroga tácita hasta 22/12/2024
C. A. de las Illes Balears	26/02/2015	X	X	15/02/2020	Prórroga tácita hasta 15/02/2025
C. de Madrid	23/12/2014	X	X	08/12/2019	Prórroga tácita hasta 08/12/2024
C. de Castilla y León	18/03/2015	X	X	extinguido	Prórroga tácita hasta 05/03/2025

C. A. / Cdad.	Publicación convenio en BOE	Plataforma	ROLECE	Vigencia	Prórrogas
Cdad. de Ceuta	04/02/2015	X	X	17/11/2019	Prórroga tácita hasta 17/11/2024
Cdad. de Melilla	03/04/2015	X	X	11/03/2020	Prórroga tácita hasta 11/03/2025

\*Convenio decaído; \*\*Sin convenio

*Elaboración OIReScon*

En este aspecto destaca que los Convenios con la C. A. de Galicia, C. A. del Principado de Asturias, C. A. de la Región de Murcia, C. Valenciana, C. A. de Canarias, y C. F. de Navarra no consta que se hayan renovado. Con relación a la C. A. de Andalucía no se ha suscrito Convenio. No todos los convenios implican coordinación en registros de Licitadores (C. A. de Cataluña, C. F. de Navarra y C. A. del País Vasco). Debe indicarse, además, la cercanía a la extinción de la prórroga de sus respectivos convenios de la C. A. de Cantabria, la C. A. de Aragón, la C. A. de Extremadura, la C. A. de Madrid y la Cdad. de Ceuta.

A este respecto, el artículo 340 de la LCSP establece que *“La práctica de inscripciones en el Registro por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas exigirá la previa suscripción de un convenio a tal efecto con el Ministerio de Hacienda y Función Pública”*. Ello supuso, con referencia a la normativa anterior, que se suscribieran los convenios citados para la coordinación de las actuaciones en esta materia, siendo necesario en la actualidad bien la suscripción de nuevos convenios, en los casos en los que era preciso acuerdo expreso o la revisión de los que mantienen su vigencia, pero contienen referencias a la normativa derogada.

Por lo que respecta a las prohibiciones para contratar, el actual artículo 345 LCSP establece que *“El Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público y los Registros de licitadores y empresas clasificadas de las Comunidades Autónomas se facilitarán mutuamente la información relativa a las prohibiciones de contratar en ellos inscritas”*.

C. Registros autonómicos y de ciudades autónomas. Disponibilidad de datos y transparencia.

Visto el ámbito competencial, así como el ámbito de coordinación existente, este informe, al igual que los IAS anteriores, analiza las páginas correspondientes a los registros autonómicos para verificar, por un lado, su transparencia y, por otro, el cumplimiento de la normativa en vigor.

### 1) C. A. del País Vasco

[Página web](#) ideada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores de cara a su inscripción y que permite búsquedas incluyendo los datos de la empresa, dando como resultado el número de inscripción y denominación social. Cuenta con enlace mediante el que los poderes adjudicadores pueden remitir las prohibiciones para contratar.

Aparecen publicadas las resoluciones por anualidad hasta 2023.

A efectos de una mayor transparencia sería interesante que esta página enlazara con el ROLECE, informando a los ciudadanos que se pueden consultar prohibiciones para contratar por esa vía.

### 2) C. A. de Cataluña

[Página web del Registro de empresas licitadoras y clasificadas de Cataluña \(RELIC\)](#) está orientada proporcionar información a posibles licitadores, sin que admita consultas sin la previa inscripción.

Tampoco proporciona listados de empresas incursas en prohibición para contratar, a pesar de contar con competencias propias, ni incorpora un enlace con el ROLECE en este sentido.

### 3) C. A. de Galicia

La [página web del Registro general de Contratistas](#) ideada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores, permite acceso a determinadas consultas sólo a contratistas o a miembros de mesas de órganos de contratación, previa declaración responsable sobre este extremo.

Por cuestión de transparencia debiera ser un acceso público y, si procediera, hacer visible la relación de empresas en situación de prohibición para contratar que consten en el ámbito autonómico a efectos de comprobar si los órganos de contratación cumplen con las obligaciones de comunicación que impone la normativa. Con la misma finalidad, sería útil que la citada página enlazara con el ROLECE, informando a los ciudadanos que se pueden consultar prohibiciones para contratar por esa vía.

### 4) C. A. de Andalucía.

Esta [página web](#) está dirigida a dar servicio a las empresas que están registradas o desean registrarse en el ámbito territorial autonómico. Existe información disponible de prohibiciones para contratar en dicho ámbito en una [página creada](#) al efecto donde se puede acceder a un listado de ámbito autonómico y se posibilita el acceso al ROLECE.

En el [listado autonómico](#) citado (actualizado a fecha de 12 de septiembre de 2024<sup>25</sup>), se relacionan 31 personas físicas y jurídicas en situación de prohibición (frente a los 21 detectados y recogidos en el IAS anterior). Se destaca, como buena práctica, la clara identificación de la causa que ha originado la prohibición para contratar sin perjuicio del pleno respeto y cumplimiento de las disposiciones relativas a la protección de datos.

También existe un enlace directo con el ROLECE.

#### 5) C. A. del Principado de Asturias.

En esta [página web del perfil del contratante](#) existe un [enlace](#) al registro, que cuenta con adecuada información para los interesados en el mismo, si bien, esta Comunidad no tiene un órgano con competencias en inscripción de prohibiciones.

En el apartado de “Tramitación telemática” se incorpora un enlace con la página del ROLECE a efectos de que los ciudadanos cuenten con la posibilidad de búsqueda de prohibiciones para contratar en su página web.

Además, desde la página del perfil antes indicada, existe [un apartado](#) dedicado a las empresas en situación de prohibición de contratar, sin embargo, este enlace se encuentra fuera de servicio.

#### 6) C. A. de Cantabria

[Página web](#) ideada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores.

Esta Comunidad no tiene un órgano con competencias en inscripción de prohibiciones para contratar, por lo que podría ser útil que enlazara con la página del ROLECE con el fin de que los ciudadanos cuenten con la posibilidad de búsqueda de prohibiciones en su página web.

#### 7) C. A. de La Rioja

[Página web](#) ideada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores con remisiones al ROLECE y enlace al mismo. También incluye un enlace al Manual de usuario del ROLECE.

#### 8) C. A. de la Región de Murcia

La [página del registro de licitadores](#) cuenta con información para interesados en contratar y, además, tiene publicada la [Orden de 8 de marzo de 2023, de la Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Administración Digital](#),

---

<sup>25</sup> La recepción y recogida de información de este módulo se ha cerrado el 5 de octubre de 2024.

[por la que se establece la integración del Registro de Licitadores y del Registro de Empresas Clasificadas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público](#), por la cual, como su nombre indica, se establece la integración del registro autonómico en el ROLECE.

#### 9) C. Valenciana

La [página web](#) proporciona información para inscripciones y permite consultas de las empresas clasificadas.

Igualmente se mantiene un listado de prohibiciones para contratar autonómicas, que incluye [2 inscripciones vigentes](#), indicándose acertadamente los artículos de la LCSP que son de aplicación a cada una de ellas.

Incluye enlace al ROLECE para consultas a nivel de todo el sector público.

#### 10) C. A. de Aragón.

Se trata de un [registro](#) que permite visualizar listados de empresas inscritas y en situación de prohibición.

Con relación a esta última información, consta [1 prohibición para contratar](#) (4 en el IAS anterior), permitiendo el acceso a cada una de ellas de modo que se pueden consultar datos al respecto y la propia resolución. En la identificación de la causa de la prohibición se añade la referencia al artículo de la LCSP que es de aplicación.

#### 11) C. A. de Castilla–La Mancha

[La página web del Registro Oficial de Licitadores de Castilla – La Mancha \(ROCLM\)](#) está pensada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores y enlaza con el ROLECE. La competencia de su gestión está atribuida a la Oficina Central de Contratación.

Esta Comunidad incluye un enlace con la página del ROLECE a efectos de que los ciudadanos cuenten con la posibilidad de búsqueda de prohibiciones en su página web.

#### 12) C. A. de Canarias

[Página web](#) pensada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores que enlaza con el ROLECE.

Incorpora un enlace al manual de usuario del ROLECE.

No consta la presencia de información sobre prohibiciones, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa por parte de los órganos de contratación autonómicos.

### 13) C. F. de Navarra

[Página web](#) diseñada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores y la tramitación de sus altas voluntarias en el Registro de la C. F.

No cuenta con posibilidad de consultas ni con información sobre prohibiciones para contratar, con lo cual no es posible comprobar si en el ámbito foral los órganos de contratación cumplen con las obligaciones de comunicación que impone la normativa.

Como en supuestos anteriores, con la finalidad de ahondar en la transparencia, sería interesante que esta página enlazara con el ROLECE, informando a los ciudadanos que se pueden consultar prohibiciones para contratar por esa vía.

### 14) C. A. de Extremadura

En la [página web del Registro Oficial de Licitadores](#) de esta C. A. se puede obtener información en relación con cómo tramitar la solicitud de inscripción en el registro, e incluye un enlace al ROLECE.

### 15) C. A. de las Illes Balears

[Página web](#) ideada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores que enlaza con el ROLECE. Indica que para acceder a la relación de empresas en situación de prohibición de contratar inscritas en el Registro de Contratistas de la C. A. de las Illes Balears se clique en un espacio, pero no se puede (incidencia ya detectada en el anterior IAS 2022).

### 16) C. de Madrid

[La nueva página web](#) de este Portal ofrece información sobre la integración en el ROLECE del Registro de Licitadores de la C. de Madrid y, a la hora de consultas, enlaza con el Registro Estatal.

Aunque su Junta Consultiva cuenta con competencias en prohibiciones para contratar, no consta información, con lo cual no es posible verificar si sus órganos de contratación cumplen la normativa.

### 17) C. de Castilla y León

[Página web](#) destinada principalmente a proporcionar información a posibles licitadores. Sin embargo, se sugiere que sea objeto de revisión puesto que muestra referencias normativas desactualizadas.

En materia de prohibiciones enlaza con la página del ROLECE, no obstante cabe comentar que el enlace de redirección no funciona. No obstante, y pese a que su Junta Consultiva asume competencias en la materia, no incluye información propia sobre prohibiciones para contratar, lo que no permite verificar el

cumplimiento de la normativa por parte de los órganos de contratación autonómicos.

#### 18) Cdad. de Ceuta

No existe página web del registro de licitadores de la Cdad. de Ceuta. No obstante, consta en su página web la ordenanza reguladora del Registro de licitadores.

#### 19) Cdad. de Melilla

Cuenta con [página de perfil de contratante](#), pero no se localiza ni página, ni información sobre su registro de licitadores. No obstante, consta en su página web que, con fecha 12 de septiembre de 2008, se adoptó [acuerdo de creación de Registro de Licitadores de la Ciudad Autónoma](#).

Igualmente consta un [modelo de Declaración de vigencia de datos anotados en el Registro](#). Por motivos de coherencia y por transparencia, debiera existir información sobre dicho registro.

En definitiva, en el cuadro siguiente se resume la situación descrita:

<b>C. A./Cdad.</b>	<b>Información sobre prohibiciones</b>	<b>Permite consultas</b>	<b>Enlace con ROLECE</b>
C. A. del País Vasco	Sí	Sí	No
C. A. de Cataluña	No	No	No
C. A. de Galicia	No	Sí (pero sólo a personal de Mesas de Contratación de la C. A.)	No
C. A. de Andalucía	Sí	Sí	Sí
C. A. del Principado de Asturias	Sin competencias		Sí (No funciona)
C. A. de Cantabria	Sin competencias		No
C. A. de la Rioja	Sin competencias		Sí
C. A. de la Región de Murcia	No	No	Sí
C. Valenciana	Sí	Sí (sobre empresas clasificadas y prohibiciones de contratar)	Sí
C. A. de Aragón	Sí	Sí	No
C. A. de Castilla-La Mancha	No		Sí
C. A. de Canarias	No	No	Sí
C. F. de Navarra	No	No	No
C. A. de Extremadura	No	No	Sí
C. A. de las Illes Balears	No	No	Sí
C. de Madrid	No	No	Sí
C. de Castilla y León	No	No	Sí (No funciona)
Cdad. de Ceuta <sup>26</sup>	No	No	No
Cdad. de Melilla <sup>27</sup>	No	No	No

*Elaboración OIReScon*

<sup>26</sup> No existe información, aunque sí existen antecedentes en la página web de la ciudad sobre creación de un Registro.

<sup>27</sup> No existe información, aunque sí existen antecedentes en la página web de la ciudad sobre creación de un Registro.



#### IV. Conclusiones

A la vista de todo lo expuesto se extraen las siguientes conclusiones:

- No se tiene información sobre las causas de las prohibiciones para contratar en un 38,46% de los expedientes, lo que dificulta poder adoptar medidas o actuaciones preventivas que minimicen el riesgo de su comisión.
- El impago de salarios o retrasos justificados y la cesión ilegal representan un alto porcentaje (ambas representan un 38,18%) en relación con las prohibiciones de contratación identificadas en 2023.
- Los operadores económicos han hecho uso de las posibilidades legales de alegación durante el trámite de audiencia, acreditando los extremos requeridos en el apartado 5 del artículo 72 de la LCSP en un 65,45%. Adicionalmente y cuando sí se sigue este trámite, las alegaciones son desestimadas en un porcentaje relevante (47,22%). Ello podría evidenciar problemas de información y/o formación en esta materia.
- En cuanto a los registros autonómicos, si bien se ha podido comprobar que la información está en general actualizada, se detectan un número reducido de prohibiciones vigentes inscritas. De este modo, o bien los órganos de contratación en términos generales no adoptan medidas “disciplinarias” en los procedimientos o en la ejecución de los contratos o bien, adoptándolas, no dan lugar a los procedimientos correspondientes que conllevarían la imposición de prohibiciones para contratar, o, finalmente, si se imponen, no son trasladadas a los órganos correspondientes para su inscripción en el registro correspondiente.
- Por último, de la supervisión de los registros autonómicos se detecta en muchos casos ausencia de información sobre prohibiciones para contratar y, en algunos, falta de diligencia al no incorporar actualizado el vínculo informático para acceder al ROLECE.

## V. Recomendaciones

Teniendo en cuenta las anteriores conclusiones, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Sería aconsejable que, por parte de los órganos de contratación, se pusieran en marcha mecanismos para tratar de supervisar las principales causas de prohibición para contratar declaradas en su ámbito, en particular sobre el impago de salarios o retrasos justificados y la cesión ilegal.
- Se recomienda ejecutar las acciones oportunas para que en el momento en el que se inscriba la prohibición para contratar se indique su causa, con las cautelas que sean necesarias respecto a la protección de datos y debida confidencialidad.

---

*Se insiste en señalar el alto valor que la información de la causa de la prohibición para contratar puede tener a la hora de diseñar un mapa de riesgos de la contratación pública, máxime en lo que atañe a la lucha contra la corrupción y las prácticas colusorias.*

---

- Se sugiere que se realicen correcciones en la guía rápida para facilitar las consultas en ROLECE con los certificados, tal y como se indica en el apartado correspondiente de este documento.
- Por último, se considera necesaria la inclusión de la información sobre prohibiciones para contratar a nivel autonómico.

En este punto, es deseable la incorporación del enlace actualizado a ROLECE, a efectos de posibilitar la consulta de prohibiciones inscritas en el mismo en las páginas de las CC. AA. que no cuentan con esta posibilidad.

## Anexo – Cuadro con las referencias normativas de los órganos consultivos con competencias en materia de prohibiciones para contratar.

Comunidad / Ciudad Autónoma	Competencias en prohibiciones	Norma aplicable
C. A. del País Vasco	Sí	Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
C. A. de Cataluña	Sí	Decreto 58/2022, de 29 de marzo, de reestructuración del Departamento de Economía y Hacienda.
C. A. de Galicia	Sí	Decreto 10/2021, de 21 de enero, por el que se modifica el Decreto 237/2007, de 5 de diciembre, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Galicia y se regulan su composición y funciones.
C. A. de Andalucía	Sí	Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa <sup>28</sup> .
C. A. de la Región de Murcia	Sí	Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia y se dictan normas en materia de clasificación de empresas <sup>29</sup> .
C. Valenciana	Sí	Decreto 79/2000, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se crea la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana y se regulan los registros oficiales de Contratos y de Contratistas y Empresas Clasificadas de la Comunidad Valenciana y las garantías globales.
C. A. de Aragón	Sí	Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento.
C. A. Castilla – La Mancha	Sí	Decreto 74/2018, de 23 de octubre, por el que se regula la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el sistema de contratación centralizada
C. A. de Canarias	No expresamente. (competencia residual)	Decreto 86/2016, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda.

<sup>28</sup> Modificado por el Decreto 184/2021, de 22 de junio, por el que se modifica el Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de la Comisión Consultiva de Contratación Pública, y el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados.

<sup>29</sup> Ley 1/2021, de 23 de junio, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2021 (disposición adicional vigésima quinta).

<b>Comunidad / Ciudad Autónoma</b>	<b>Competencias en prohibiciones</b>	<b>Norma aplicable</b>
C. F. de Navarra	Sí	Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos.
C. A. de Extremadura	Sí	Decreto 74/2021, de 30 de junio, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
C. A. de las Illes Balears	Sí	Decreto 36/2017, de 21 de julio, de modificación del texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.
C. de Madrid	Sí	Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.
C. de Castilla y León	Sí	Decreto 33/2006, de 11 mayo 2006. Aprueba el régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Castilla y León.

*Elaboración OIR<sub>e</sub>Scon*