

IAS 2025

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



OiReScon

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN



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

Este Informe Anual de Supervisión fue aprobado por el Pleno de la OIReScon en su reunión celebrada el día 22 de diciembre de 2025, de acuerdo con el apartado 9 del citado artículo 332 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 OIReScon.

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

ABREVIATURAS/SIGLAS

| Abreviatura/Sigla | Entidad/Unidad/Denominación |
|------------------------------|---|
| AGE | Administración General del Estado |
| Cdad. | Ciudad |
| C. A. / CC. AA. | Comunidad/es Autónoma/s |
| CPV | Vocabulario Común de Contratación Pública |
| DGPE | Dirección General de Patrimonio del Estado |
| 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 |
| IAS | Informe Anual de Supervisión |
| 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 |
| OC | Órgano de Contratación |
| PBL | Presupuesto Base de Licitación |
| PA | Precio de Adjudicación |
| 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/s de Prescripciones Técnicas Particulares |
| RGLCAP | Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas |
| ROLCM | Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha |
| ROLECSP | 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 |

| Abreviatura/Sigla | Entidad/Unidad/Denominación |
|--------------------------|---|
| TRLCSP | Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre |
| VEC | Valor Estimado del Contrato |

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| El papel de OIReScon como órgano supervisor de la contratación pública y el valor de la función de supervisión _____ | 6 |
| Conclusiones _____ | 9 |
| I. Módulo I. Las cifras de la contratación pública en 2024 _____ | 9 |
| II. Módulo II. La inseguridad jurídica en la contratación pública _____ | 11 |
| III. Módulo III. Las prácticas colusorias en materia de contratación pública_ | 12 |
| IV. Módulo IV. La prevención y lucha contra la corrupción en la contratación pública _____ | 13 |
| V. Módulo V. La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública _____ | 15 |
| VI. Módulo VI. La fase preparatoria del contrato _____ | 16 |
| VII. Módulo VII. La fase de licitación del contrato _____ | 17 |
| VIII. Módulo VIII. La fase de ejecución del contrato _____ | 19 |
| IX. Módulo IX. Los órganos de control en materia de contratación pública: el recurso especial _____ | 20 |
| X. Módulo X. Los órganos de control en materia de contratación pública: el control interno económico-financiero y el control externo _____ | 21 |
| Recomendaciones _____ | 24 |
| I. Módulo II. La inseguridad jurídica en la contratación pública _____ | 24 |
| II. Módulo III. Las prácticas colusorias en materia de contratación pública_ | 24 |
| III. Módulo IV. La prevención y lucha contra la corrupción en la contratación pública: _____ | 25 |
| IV. Módulo V. La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública: _____ | 26 |
| V. Módulo VI. La fase preparatoria del contrato _____ | 27 |
| VI. Módulo VII. La fase de licitación del contrato _____ | 28 |
| VII. Módulo VIII. La fase de ejecución del contrato _____ | 29 |
| VIII. Módulo IX. Los órganos de control en materia de contratación pública: el recurso especial _____ | 31 |
| IX. Módulo X. Los órganos de control en materia de contratación pública: el control interno económico-financiero y el control externo _____ | 32 |

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

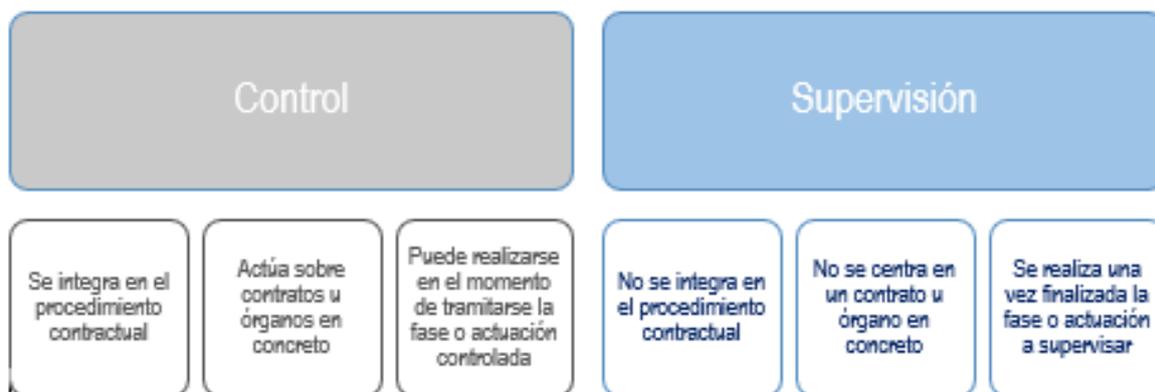
| | |
|---|----|
| Ilustración 1. La función de supervisión vs. la función de control en la contratación pública _____ | 6 |
| Ilustración 2. Datos e información que recaba OIReScon en su función de supervisión _____ | 7 |
| Ilustración 3. Principales cifras de la contratación pública en el año 2024 _____ | 9 |
| Ilustración 4. La contratación pública en el 2024 _____ | 11 |
| Ilustración 5. Asuntos tratados en la actividad consultiva en 2024 _____ | 12 |
| Ilustración 6. Las denuncias "antifraude" en materia de contratación pública en 2024 _____ | 14 |
| Ilustración 7. Medidas correctoras (Self-cleaning) en la LCSP _____ | 18 |

El papel de OIReScon como órgano supervisor de la contratación pública y el valor de la función de supervisión

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) atribuye una serie de funciones a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) en su artículo 332. Dentro de las mismas destaca el papel de OIReScon como órgano supervisor de la contratación pública.

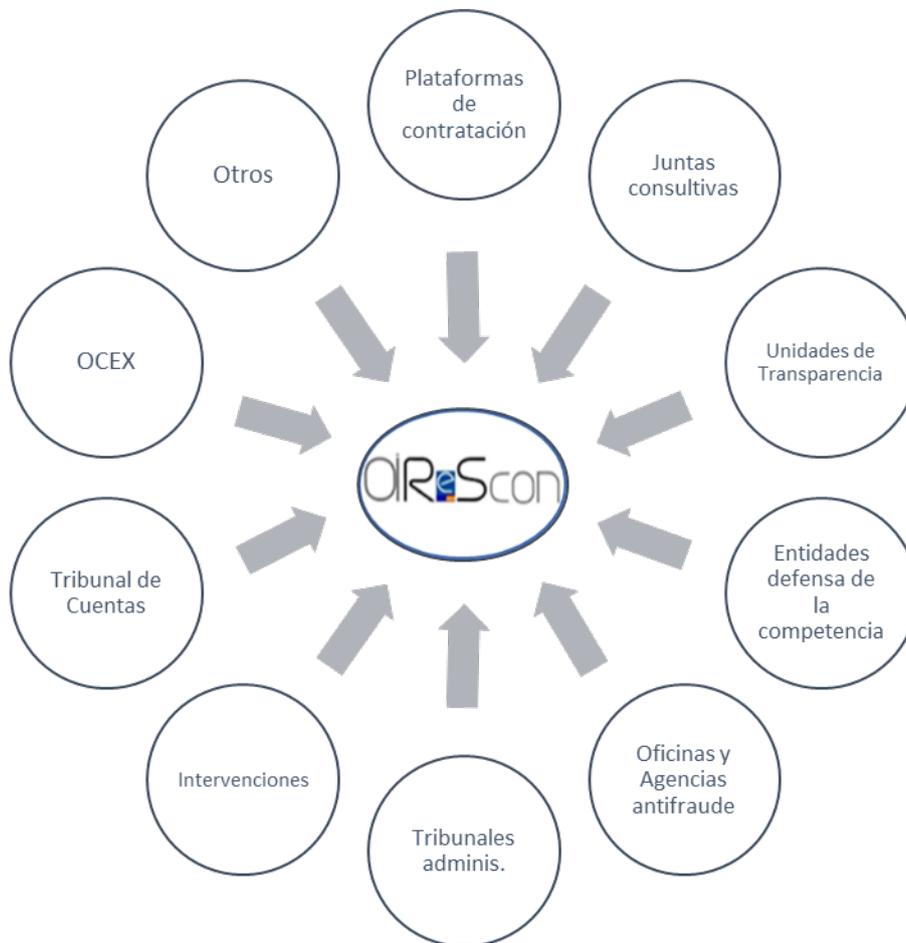
Esta supervisión se diferencia de la tradicional función de control ya que, mientras esta última se integra en el ciclo del contrato, la supervisión se produce en un momento posterior a la finalización del ciclo contractual y se aborda con una perspectiva global, considerando no un expediente sino el conjunto de todas las contrataciones.

Ilustración 1. La función de supervisión vs. la función de control en la contratación pública



Con esta perspectiva global, el valor que aporta esta Oficina respecto al trabajo que desarrollan los órganos de control de la contratación pública es la puesta en común de las conclusiones de los órganos de control externo e interno, de las agencias y oficinas antifraude, de las unidades de transparencia, de las entidades de defensa de la competencia, de los órganos consultivos y de los tribunales especiales de contratación, entre otros, con la finalidad de realizar un análisis más certero de la realidad de la contratación pública, contribuyendo a su mejora mediante la formulación de recomendaciones basadas en la síntesis de las conclusiones alcanzadas.

Ilustración 2. Datos e información que recaba OIReScon en su función de supervisión



El ejercicio de esta función de supervisión se plasma, de conformidad con el artículo 332.9 de la LCSP, en el Informe Anual de Supervisión (IAS) de la Contratación Pública, documento que esta Oficina aprueba y remite, a través de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE) a la Comisión Europea. Junto a ello, el IAS se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público, a fin de poner en común con la ciudadanía el conjunto de resultados alcanzados. Con el objetivo de facilitar la consulta de las conclusiones y recomendaciones contenidas en los diez Módulos que componen el IAS 2025, se propone este documento en el que se sintetizan las principales líneas de todas ellas.

Conclusiones

Conclusiones

A continuación se exponen las conclusiones que se extraen de los datos que se han analizado en los módulos de este IAS 2025:

I. Módulo I. Las cifras de la contratación pública en 2024

En este primer Módulo se parte de la información contenida en los datos abiertos de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), que también incluye la información incorporada por parte de las plataformas de contratación de las CC.AA. (perfiles de órganos de contratación agregados).

OIReScon aborda el procesamiento de dos conjuntos de archivos de datos abiertos, denominados “Licitaciones publicadas en los perfiles del contratante ubicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público, excluyendo los contratos menores” y “Licitaciones publicadas en la Plataforma mediante mecanismos de agregación, excluyendo los contratos menores”, que publica el Ministerio de Hacienda.

Con estas premisas, se puede cuantificar el volumen de la contratación pública en España durante 2024 en **206.242 licitaciones** que en términos de PBL sin impuestos han supuesto **113.091,40 millones de euros**, lo que supuso un aumento de este importe con relación al año anterior del **5,78%**.

La distribución por sectores se resume en la siguiente ilustración:

Ilustración 3. Principales cifras de la contratación pública en el año 2024



Fuente: Datos de las plataformas de contratación del Sector Público (datos abiertos de PLACSP).

Elaboración OIReScon

Desde el punto de vista del número de licitaciones, el sector público local es el que más licita (48,01%), pero en términos económicos es el sector público estatal quien tiene mayor peso (35,66%).

En cuanto al **tipo de procedimiento más utilizado**, el procedimiento abierto sigue siendo el más utilizado. Incluyendo la modalidad del procedimiento abierto simplificado, en 2024 supone el 82,40% del importe económico licitado y el 72,67% en número de expedientes.

Respecto al **tiempo de tramitación de las licitaciones** analizadas, la duración media del total de procedimientos de contratación fue de 117,47 días, confirmando la tendencia a la baja del tiempo medio de tramitación.

En **términos de concurrencia**, la media se mantiene estable respecto al año anterior, situándose en 2,94 licitadores de media frente a los 2,93 de 2023.

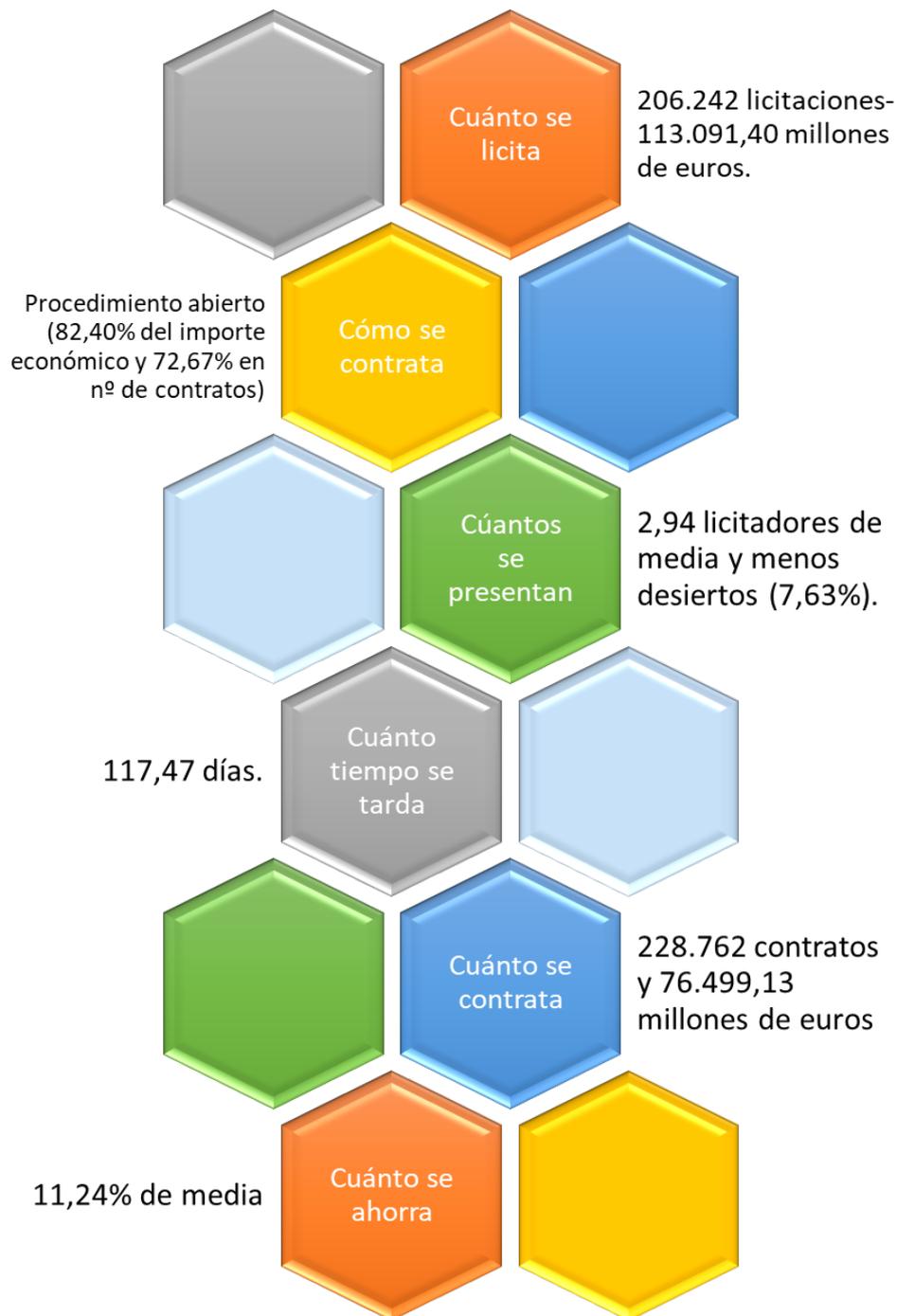
En lo que respecta a **adjudicaciones**, durante 2024 se han adjudicado **228.762** contratos/lotés por importe de **76.499,13 millones de euros**, lo que supone un 2,06% menos que en 2023.

En el procedimiento abierto la media de licitadores es de 3,07 licitadores participantes, y la mediana de 2 licitadores. Como en 2023, el sector público autonómico alcanza una mayor concurrencia de media en el procedimiento abierto (3,42 licitadores).

El sector público autonómico registra 3,05 licitadores por procedimiento, el sector público estatal 2,69 licitadores y el sector público local 3,00.

En cuanto a **la reducción del coste económico** obtenido en el precio de adjudicación respecto al presupuesto base de licitación (PBL), se sitúa en 2024 en una media del **11,24%**, siendo el **sector público local** el que mayor reducción económica obtiene en sus procedimientos (11,95%).

Ilustración 4. La contratación pública en el 2024



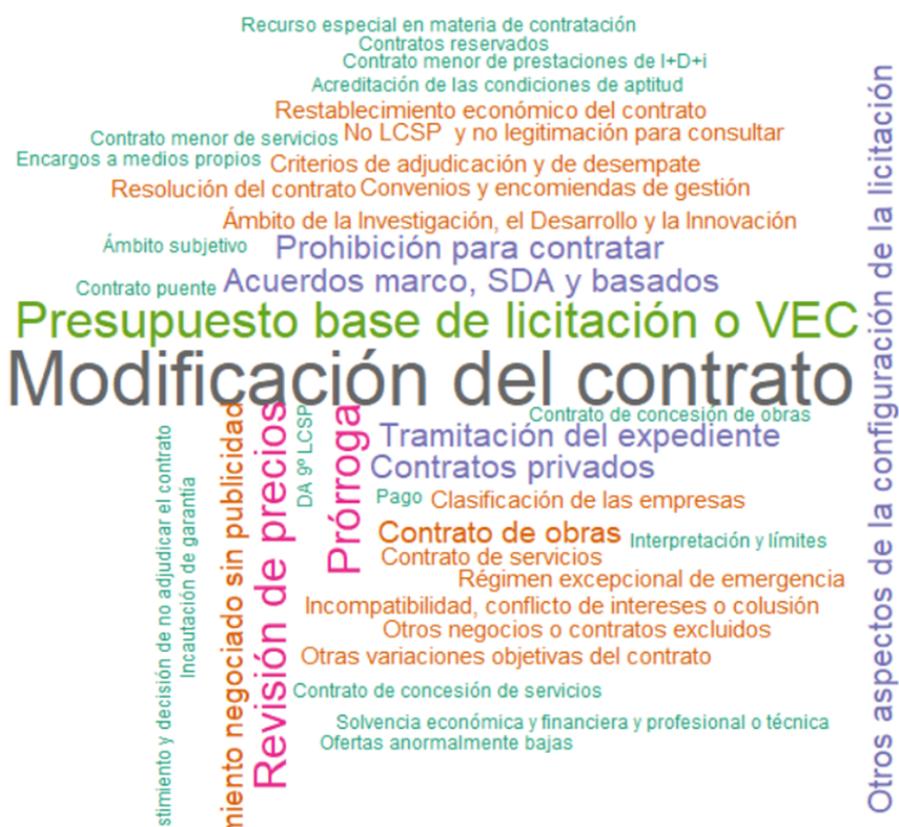
II. Módulo II. La inseguridad jurídica en la contratación pública

Una vez realizado el análisis de la actividad consultiva en 2024, se confirma que, al igual que en el periodo 2022-2023, la inseguridad jurídica en materia de

contratación pública se centra en la ejecución del contrato, ya que las tres categorías principales propias de la fase de ejecución del contrato (“Revisión de precios”, “Modificaciones, prórrogas y otras variaciones durante la ejecución del contrato” y “Ejecución, resolución y pago del contrato”) representan el 32,65% de las consultas totales. Por otra parte, los asuntos concretos consultados sobre “Contratación menor” se han reducido un 28,57% en 2024, habiéndose realizado 5 consultas y ninguna consulta sobre “Unidad funcional y fraccionamiento”, que fue la cuestión más consultada en 2023 dentro de esta categoría principal.

Se muestra una representación gráfica de los asuntos que más consultas han suscitado en 2024:

Ilustración 5. Asuntos tratados en la actividad consultiva en 2024



III. Módulo III. Las prácticas colusorias en materia de contratación pública

Los sectores económicos más afectados por prácticas colusorias en 2024, de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), son

los vinculados con el comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco, los relacionados con el transporte regular de pasajeros por carretera y los relativos a la construcción de carreteras y autopistas. Estos dos últimos sectores ya han sido detectados en anteriores IAS, lo que puede indicar que son sectores de mayor riesgo de conductas restrictivas de la competencia.

Un año más el tipo de contrato más afectado por las prácticas colusorias en materia de contratación pública es el contrato de servicios, consolidando la tendencia de los últimos cinco ejercicios, a excepción del año 2022, en que estas conductas afectaron de forma mayoritaria al contrato de obras.

La práctica contraria a la competencia más frecuente, junto a los cárteles, han sido los acuerdos o pactos de no competencia, práctica que incluye cualquier tipo de acuerdo que implique el reparto de mercado, como los acuerdos de empresas en la presentación de ofertas, las ofertas de cobertura, el reparto de licitaciones, la manipulación de pliegos, el boicot a licitaciones, etc., poniendo de manifiesto que la fase de licitación es la más sensible a la presentación de prácticas anticompetitivas o colusorias.

En 2024 se ha continuado dando prioridad a la cultura preventiva, incrementando el número y duración de las formaciones impartidas y también han aumentado las entidades que participan en la organización de este tipo de actividades. Todo ello contribuye al avance en la promoción y difusión del conocimiento en materia de competencia y contratación pública.

IV. Módulo IV. La prevención y lucha contra la corrupción en la contratación pública

En 2024, las cuestiones relacionadas con la contratación pública tuvieron un peso del 7,64% en las denuncias recibidas por las Oficinas y Agencias Antifraude y otras entidades con competencia en antifraude. El “Buzón” sigue siendo el medio preferente de denuncia, con un 81,41%.

Este Informe confirma, otro año más, que el contrato de servicios es el más denunciado (48,40%), consolidándose como la mayor área de riesgo en la materia.

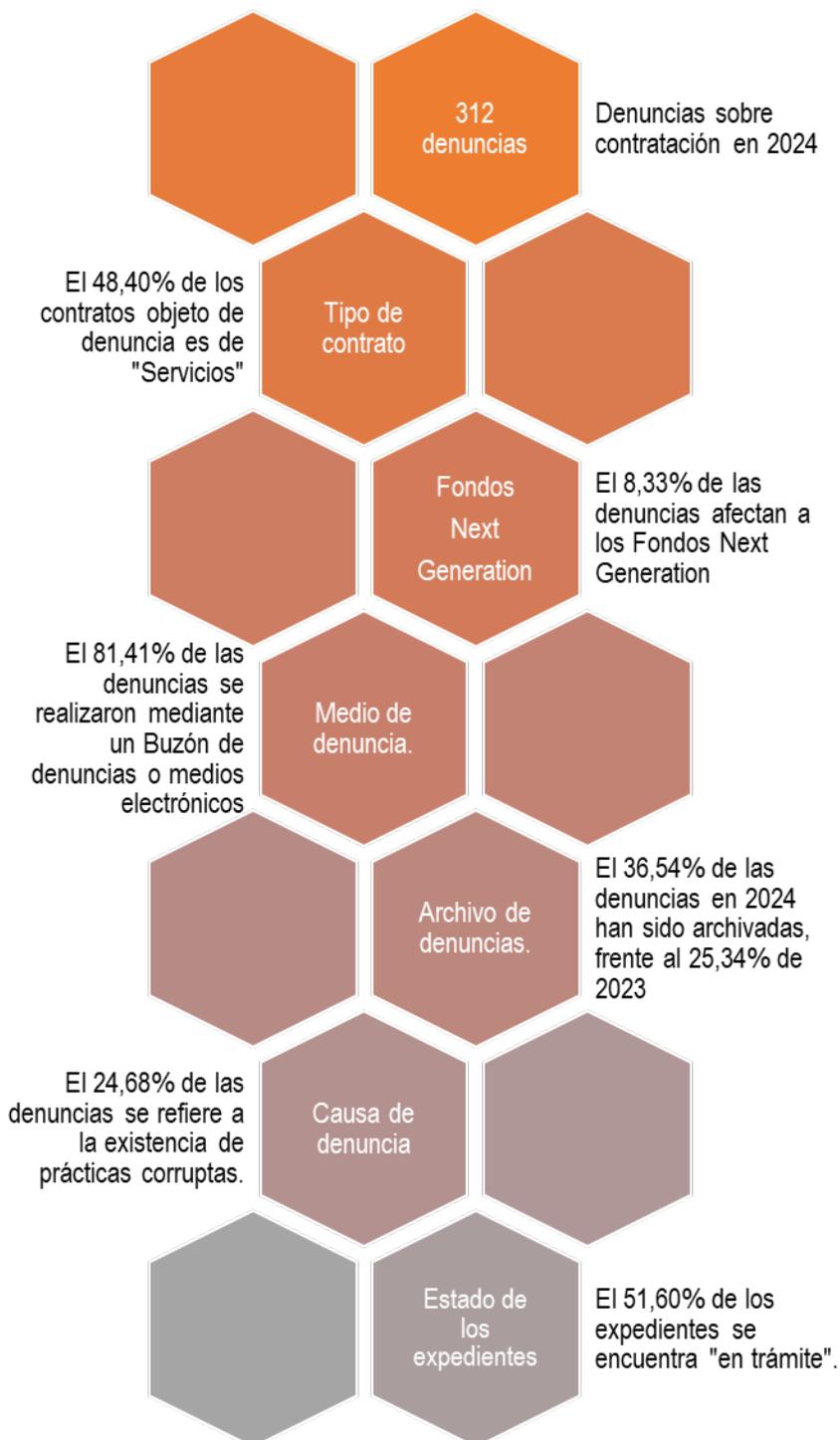
Las causas de denuncia y comunicación en materia de contratación pública han sido la supuesta existencia de prácticas corruptas, representando un 24,68% del total, la vulneración de normativa (24,04%), el fraccionamiento del objeto del contrato (12,50%) y la supuesta existencia de irregularidades en la adjudicación del contrato (10,90%).

Como en años anteriores, destacan las actuaciones realizadas en el ámbito de la prevención de la corrupción en materia de contratación, especialmente en lo que se refiere a formación y a la celebración de jornadas, seminarios y congresos

por las Oficinas y Agencias Antifraude y otras entidades con competencia en antifraude.

Los resultados del análisis de la actividad supervisada se sintetizan en la siguiente ilustración:

Ilustración 6. Las denuncias "antifraude" en materia de contratación pública en 2024



V. Módulo V. La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública

En lo que refiere a **la publicidad**, los medios de difusión de la información en materia de contratación en el sector público, esto es, las plataformas de contratación del sector público son de alta calidad y eficacia, con carácter general, (tal y como se indica en el módulo V) recogiendo en gran medida los requerimientos que la LCSP establece. No obstante, uno de los grandes obstáculos para analizar la información de las distintas plataformas es la falta de criterios uniformes y de homogenización de la información, lo que afecta a la calidad del dato e impide, entre otras cosas, la explotación conjunta de los datos de contratación pública.

Existen aún datos e información relativa al expediente de contratación que no constan o que, haciéndolo, no son de fácil acceso o identificación. Así, se continúan detectando deficiencias en la publicidad de la programación de la actividad contractual. Adicionalmente, destaca la ausencia de información de la fase final del contrato y de su ejecución. No obstante, como novedad importante en 2024, PLACSP ha incorporado el anuncio de finalización del contrato, donde se puede reflejar la información sobre la fase de ejecución de este.

En todo caso, es destacable la incorporación de avances significativos en las plataformas de contratación, en especial el ofrecimiento de mayor cantidad de información en formato de datos abiertos y reutilizables.

Como forma de mejorar los problemas expuestos y de aprovechar las ventajas de contar con información en cantidad y de calidad adecuadas, se sigue proponiendo, como en IAS anteriores, la existencia de una única fuente de datos de contratación (entendida como una única fuente de información con la que puedan satisfacerse las exigencias de publicidad y remisión de información), que permitiese cumplir al órgano de contratación con sus obligaciones y, además, ofreciese una información completa y de calidad de la contratación pública.

Actualmente, la falta de interoperabilidad de los sistemas de información sigue obligando al órgano de contratación a tener que publicar, introducir y remitir la misma información de la actividad contractual en múltiples ocasiones, lo que aumenta el riesgo de error e incrementa el volumen de carga de trabajo y de responsabilidad de estas unidades.

En lo que se refiere al **principio de transparencia** en contratación pública, se ha identificado una importante diversidad en los datos que requieren ser publicados de acuerdo con el ordenamiento jurídico estatal y autonómico en la materia (publicidad activa).

Desde el punto de vista de la publicidad pasiva, cabe indicar que el número de resoluciones de reclamaciones en materia de transparencia se ha mantenido prácticamente estable respecto a 2023 (494 frente a las 499 en el 2023).

El mayor número de reclamaciones se interponen contra la deficiente satisfacción de las solicitudes de acceso a la información pública sobre el “expediente de contratación” (46,96%). La segunda cuestión más presente (27,33%) continúa siendo la relativa al acceso al “documento contractual o información sobre los contratos”.

Cabe destacar el importante incremento de las reclamaciones referidas a la “programación”, ya que, aunque son solo 10, duplican la cifra de 2023.

En cuanto al sentido de las resoluciones, aunque son más numerosas las que estiman la reclamación, 290 de 494, con un porcentaje del 58,71%, se observa un descenso de casi seis puntos porcentuales, desde el 64,53% de 2023 para un volumen de reclamaciones casi idéntico, 499 en dicho año. El objeto de las reclamaciones que obtuvo un porcentaje más elevado de estimación fue la “contratación menor” (66,67%).

VI. Módulo VI. La fase preparatoria del contrato

Con relación a **la programación de la actividad contractual**, esencial para informar a futuros licitadores y operadores económicos de las previsiones de contratación de la entidad, la diversa configuración del formato para publicar las programaciones de la actividad contractual en las plataformas dificulta su detección por posibles licitadores y órganos de supervisión, obstaculizando la transparencia y publicidad debidas.

En 2024 se han publicado 1.205 programaciones, 241 más que en 2023. Esta cifra supone un grave incumplimiento de la obligación establecida en la LCSP, que alcanza al 95,38% de los 26.076 perfiles de órganos de contratación supervisados. La mayoría de las programaciones publicadas (42,57%) procede del nivel local.

Empeora ligeramente el momento de publicación de las programaciones, ya que un 59,42% se publicaron una vez iniciado 2024 y solo un 26,22% se publicaron el año anterior al programado. Por tanto, seis de cada diez programaciones publicadas en 2024 contenían la programación de dicho año.

Solo la mitad de las programaciones se han publicado mediante un anuncio de información previa, como prescribe el artículo 28.4 de la LCSP. Tampoco son homogéneas ni uniformes en cuanto a su contenido. Cada órgano de contratación decide qué información y datos incluir, partiendo del modelo del Anexo III de la LCSP.

No se tiene constancia del seguimiento y/o evaluación de las programaciones publicadas, excepto en un ínfimo porcentaje del 0,83%.

Con relación a **las consultas preliminares del mercado (CPM)** (751 en 2024), se ha constatado que la mayoría de las veces el informe de resultados no se

incorpora al expediente de contratación, sino al perfil del contratante; ya sea porque no consta un expediente o porque, aunque existe un expediente, el informe de resultados se publica en el perfil.

Se constata nuevamente que hay CPM centradas solo en el precio del contrato relacionadas con contrataciones recurrentes y habituales, especialmente en el ámbito local. Con ello se limita el potencial de utilizar las CPM como oportunidades de mejora e innovación en las prestaciones objeto del futuro contrato, reduciéndolas a solicitar información económica. Esta pauta refleja un uso distorsionado de esta figura, que está configurada para contrataciones especialmente complejas.

VII. Módulo VII. La fase de licitación del contrato

Respecto a **la adecuación de la solvencia al objeto** en los PCAP, continúa la tendencia de promover un mayor ajuste. Sin embargo, en las licitaciones analizadas¹, se ha constatado que la adaptación de solvencia no es determinante en la concurrencia de la licitación.

En relación con **los criterios de adjudicación**, la valoración de estos mediante fórmulas tiene, un año más, un peso mucho mayor (81,36%) que la valoración mediante criterios susceptibles de juicio de valor (18,64%).

En cuanto a **la estructura de costes** que debe constar en los pliegos que rigen la licitación, existe un alto grado de incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 100.2 de la LCSP (del 49,50% en los contratos de servicios analizados y del 58,75% en la muestra de contratos suministros), sobre la configuración del PBL a partir de los costes directos e indirectos y otros gastos eventuales.

Por otro lado, la obligación de regular en los pliegos el sistema para determinar la presunción de ofertas anormalmente bajas se cumple en casi el 100% de los contratos de servicios y suministros analizados (96,58% en los contratos de servicios el 98,47% de los contratos de suministros).

Respecto a la justificación económica en el expediente de contratación, en un 16,67% de las licitaciones de servicios y en un 13,13% de las de suministros no se identifica dicha justificación.

¹ Este año se ha analizado una muestra de 1.932 contratos de servicios y de suministros cuyos CPV comienzan con los dígitos 90 (CPV 90): Servicios de alcantarillado, basura, limpieza y medio ambiente; 18 (CPV 18): Prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios.

En cuanto a la forma de determinar el PBL, en los contratos de servicios predomina el “precio a tanto alzado” (51,56%). En cambio, los contratos de suministros se decantan claramente por el “precio unitario” (96,63%).

En este IAS 2025 se ha analizado por primera vez la revisión de precios, obteniendo como resultado que más de un 90% de los pliegos de los contratos de servicios y casi el 100% de los de suministros no contemplan la revisión de precios. Los datos obtenidos en este análisis muestran que la revisión de precios no ha influido en una mayor concurrencia de licitadores.

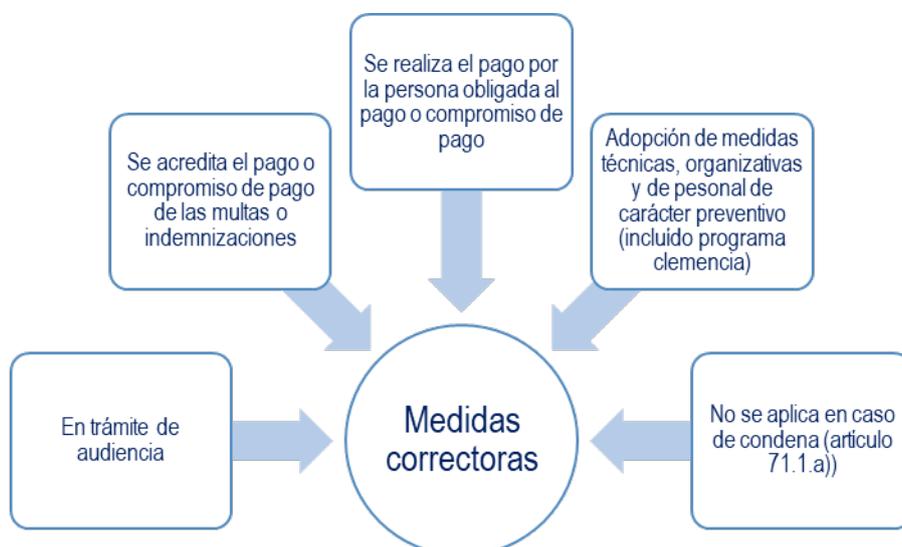
En lo que se refiere a **las prohibiciones para contratar**:

De acuerdo con la información recibida de la Dirección General de Patrimonio del Estado, durante 2024 se inscribieron un total de 130 prohibiciones para contratar de personas físicas y jurídicas, lo que supone un aumento con relación a 2023, con 104 inscripciones.

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

Los operadores económicos han hecho uso de las posibilidades legales de alegación durante el trámite de audiencia, acreditando los extremos requeridos en el artículo 72.5 de la LCSP, en un 41,18% de los casos. Las alegaciones son desestimadas en un 33,33% de los casos. Ambos datos mejoran los del año anterior, lo que podría evidenciar un avance en lo relativo al conocimiento de las medidas de auto corrección en la tramitación de los expedientes en el seno de la JCCPE.

Ilustración 7. Medidas correctoras (Self-cleaning) en la LCSP



Por otro lado, el impago de salarios o los retrasos injustificados en el pago y la cesión ilegal de trabajadores representan casi la mitad de las causas de las prohibiciones para contratar (ambas representan un 48,04% del total).

En cuanto a los registros autonómicos, la información está en general actualizada, aunque en algunos casos no hay información sobre prohibiciones para contratar y sigue sin estar actualizado el vínculo informático para acceder al Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o directamente no hay vínculo o este no funciona.

VIII. Módulo VIII. La fase de ejecución del contrato

Durante la fase de ejecución de los contratos se producen distintas situaciones como revisiones de precios, reajustes de anualidades y también posibles modificaciones del contrato. Atendiendo a la información disponible sobre esta fase en las plataformas de contratación del sector público, las actuaciones de supervisión se enfocan en las modificaciones contractuales y la subcontratación.

Respecto a **las modificaciones contractuales**² el 71,43% de los anuncios de modificaciones contractuales de los contratos de obras SARA supervisados corresponden a modificaciones reguladas en los artículos 203 y siguientes de la LCSP. Sin embargo, el 18,13% de los anuncios califican como modificaciones a otras variaciones del contrato que tienen una regulación propia. Este porcentaje es similar al de 2023 aunque empeora el de 2022. Hay un 10,44% de publicaciones de modificaciones “sin datos” en las que no es posible determinar si se trata de una modificación en sentido estricto o de otra figura. El aumento de casos sin datos y el porcentaje de publicaciones que no son modificaciones no proporcionan la información que se pretende dar con estos anuncios, por lo que hay margen para incrementar la calidad del dato.

Dentro de los anuncios de modificación contractual, destaca el peso de las modificaciones no previstas en los pliegos (93,08%), suponiendo un mínimo descenso respecto a 2023 (94,86%). La causa más frecuente en las modificaciones no previstas de los contratos supervisados corresponde a “circunstancias imprevisibles” (50,79%). Ha mejorado de forma sobresaliente la información publicada de la causa de las modificaciones no previstas, ya que en 2024 no hay ningún supuesto sin datos.

El procedimiento abierto (98,46%) y la tramitación ordinaria (90,77%) son predominantes en los contratos modificados en 2024. No ha habido modificaciones de obras en el ámbito de la contratación de emergencia y el peso

² Se ha realizado la actuación de supervisión sobre todos los anuncios de modificación contractual de los contratos de obras sujetos a regulación armonizada (un total de 182 anuncios de modificación).

de las modificaciones de los contratos adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad y por procedimiento restringido ha sido testimonial.

En cuanto a la relación entre valores anormales en la oferta adjudicataria y la modificación posterior del contrato, en casi 2/3 partes de los contratos supervisados se había tramitado el procedimiento del artículo 149 de la LCSP, pero tan solo 4 contratos se adjudicaron a licitadores cuyas ofertas presentaban inicialmente valores supuestamente anormales.

En relación con **la subcontratación** cabe concluir, un año más, la falta de información sobre su peso real en las contrataciones, tanto respecto al porcentaje de la prestación que se realiza mediante la subcontratación como al presupuesto o importe que se subcontrata.

La regulación actual de la subcontratación permite considerar que la información sobre la misma es “opcional” en los pliegos, en los anuncios de licitación y en la formalización del contrato. Ello ocasiona que no se puedan analizar los datos de la subcontratación permitida y de la que finalmente realiza el adjudicatario, ni medir el peso económico de la subcontratación en el gasto público en contratación (ni en términos de PBL, ni en precio de adjudicación), aspecto reseñable si se considera que la subcontratación puede afectar a la competencia y a la concurrencia en la contratación pública.

La ausencia de información también impide supervisar el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los órganos de contratación consistentes en el control del pago a subcontratistas y proveedores en contratos de obras y servicios de acuerdo con el artículo 217.2 de la LCSP (VEC igual o superior a 5 millones de euros y subcontratación de, al menos, el 30% del objeto de contrato).

Por último, se reitera que prácticamente no se emplea la posibilidad de realizar pagos directos a los subcontratistas, de acuerdo con la DA 51ª de la LCSP.

IX. Módulo IX. Los órganos de control en materia de contratación pública: el recurso especial

En lo que respecta a la actividad de control ejercida por los Tribunales administrativos mediante la resolución del recurso especial en materia de contratación pública, se consolidan las áreas de riesgo identificadas en anteriores IAS.

Los objetos de recurso más habituales se concentran, de forma similar a lo detectado en ejercicios anteriores, en la “adjudicación”, los “pliegos” y la “exclusión”.

Por otro lado, llama la atención el escaso uso que se hace del recurso contra la modificación contractual, la formalización de los EMP o la publicidad, cuyo peso

en el total de los recursos en el 2024 es anecdótico, al igual que en años anteriores.

Por último, continúa siendo significativo el número de recursos que han sido inadmitidos y archivados sin un pronunciamiento sobre el fondo, por interponerse de forma extemporánea, contra actos no susceptibles de recurso, careciendo de legitimidad, o por desaparición sobrevenida del objeto o allanamiento.

X. Módulo X. Los órganos de control en materia de contratación pública: el control interno económico-financiero y el control externo

En relación con el análisis de la información remitida por las Intervenciones y órganos de control interno económico financiero en el marco del artículo 332.11 de la LCSP, se exponen a continuación las principales conclusiones.

A nivel estatal, se ha incorporado mediante un enlace en el módulo X del IAS 2025 el informe elaborado por la IGAE en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 332.11 LCSP, que incluye las conclusiones y recomendaciones de las actuaciones realizadas de las IGAE, la Intervención General de la Defensa y de la Intervención General de la Seguridad Social del Plan de Control Financiero Permanente de 2024.

Por lo que respecta a **las Intervenciones de las CC. AA.**, y como ya se dijera en los IAS precedentes, siguen existiendo limitaciones en la explotación de la información proporcionada por las Intervenciones, ya que no siempre se siguen los criterios indicados por esta Oficina, lo que dificulta la obtención y tratamiento de datos uniformes. Teniendo en cuenta lo anterior, del análisis realizado sí cabe concluir que los procedimientos con concurrencia competitiva y publicidad representan más de la mitad del importe en contratación comunicado por las Intervenciones, si bien la contratación menor sigue siendo mayoritaria en cuanto al número de expedientes, superando el 80% (83,28%).

Excluida la contratación menor, en la función interventora “previa”, desde una perspectiva económica, el mayor porcentaje de los reparos informados (87,82%) corresponde al reconocimiento de la obligación.

En cuanto al control posterior, las irregularidades con mayor presencia en los informes son “otras irregularidades fase de adjudicación” que se refieren a aquellas irregularidades indefinidas, diferentes a otras que se han definido en la fase de adjudicación. Le siguen “otras irregularidades fase de preparación”. Y las irregularidades asociadas al fraccionamiento en la contratación, incluyendo la concatenación de contratos, fundamentalmente en la contratación menor, y su utilización indebida, eludiendo la aplicación de procedimientos de adjudicación que fomentan la publicidad y concurrencia ocupan el tercer lugar.

Respecto a las **Intervenciones de las EE. LL.**, teniendo en cuenta las limitaciones de información similares a las acaecidas en el ámbito autonómico, la contratación menor destaca de forma significativa dentro de los procedimientos de adjudicación tramitados (78,63% en número). Sin embargo, atendiendo al importe, el 71,17% se tramita mediante el procedimiento abierto.

Por otro lado, excluida la contratación menor, la fase de gasto más reparada es la de reconocimiento de la obligación, con un 47,40%, seguida de la del compromiso del gasto, con un 35,27%. Y desde el punto de vista económico, el importe de los reparos en la fase de compromiso del gasto asciende al 48,56% y en la fase de reconocimiento de la obligación al 42,56%.

En lo que se refiere al control posterior, en las Intervenciones de ámbito local las irregularidades más frecuentes son las asociadas a la contratación menor y su utilización indebida al fraccionar contratos y concatenarlos, eludiendo la aplicación de procedimientos de adjudicación que fomentan la publicidad y la concurrencia.

Por último, se recogen las conclusiones del análisis de **los informes del Tribunal de Cuentas y los OCEX** relativos al periodo objeto de análisis (desde el 1 de octubre de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2025) se refieren a ejercicios en los que es de aplicación mayoritaria la actual LCSP.

Desde la perspectiva de las fases del expediente de contratación, tanto en el ámbito estatal, como en el autonómico y local, la mayoría de las irregularidades detectadas se concentran nuevamente en la fase de preparación del expediente:

- En el ámbito estatal, la concentración de irregularidades en la fase de preparación del expediente se debe a que “no se justifica el presupuesto de licitación” (C), al “procedimiento de adjudicación indebido” (N1) y a la “falta de justificación de la elección los criterios de adjudicación” (K1).
- En el ámbito autonómico, la mayor incidencia en la fase de preparación se debe a las “carencias documentales de la fase de preparación” (S1) y a “no justificar el detalle de la naturaleza y extensión de las necesidades a satisfacer con el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas” (B).
- En el ámbito local, las principales irregularidades en la fase de preparación son las “carencias documentales de la fase de preparación” (S1) y el “fraccionamiento de la contratación menor” (I).

Recomendaciones

Recomendaciones

Como consecuencia de las citadas conclusiones, se realizan una serie de recomendaciones en las que se sintetizan las efectuadas a lo largo de los diferentes módulos de este IAS 2025 y que son las siguientes:

I. Módulo II. La inseguridad jurídica en la contratación pública

A la vista de los resultados puestos de manifiesto en los cuatro últimos IAS, la “Ejecución y cumplimiento del contrato” es una fuente consolidada de inseguridad jurídica que, lejos de resolverse, plantea cada vez más dudas, medidas a través del peso sobre el total de consultas formuladas.

No debe olvidarse que, como se señaló en el Mapa de Riesgos de la contratación pública de esta Oficina aprobado en 2024, la fase de ejecución del contrato “es sobre la que existen menos obligaciones de publicidad en la LCSP y, consecuentemente, sobre la que se dispone de menor cantidad de información publicada.” Por tanto, esta Oficina sigue insistiendo en la necesidad de abrir un proceso de reflexión acerca de las dificultades interpretativas que puede originar la norma para, a continuación, abordar, una mejora en la regulación.

La ENCP y el propio IAS 2024 emplazaron a los diferentes órganos consultivos a que abrieran un canal de coordinación de forma que se favorecieran interpretaciones más uniformes. Dicha iniciativa se ha llevado ya a la práctica.

Se recomienda que a través de este canal también se aborde la heterogeneidad en los informes no consultivos publicados, no solo en cuanto al contenido, sino también en cuanto a la publicidad que de ellos realiza cada órgano consultivo, al haberse apreciado que no existe un criterio uniforme.

Finalmente, se anima a los órganos consultivos a que continúen promoviendo y difundiendo actuaciones de buenas prácticas en el ámbito de la contratación pública que fomenten la seguridad jurídica.

II. Módulo III. Las prácticas colusorias en materia de contratación pública

Como primera de las recomendaciones de OIReScon en esta materia, debe señalarse que:

La existencia de canales/buzones que garanticen la confidencialidad de las comunicaciones y el anonimato del informante es un factor clave para favorecer la presentación de denuncias. Por ello, se considera de gran importancia la implementación de estos canales de denuncia anónimos en aquellos entornos donde aún no estén disponibles como medio para promover la denuncia de prácticas colusorias.

Se sugiere fomentar el desarrollo e implantación generalizada de herramientas de IA como instrumento de apoyo para detectar prácticas anticompetitivas en la contratación pública y facilitar la instrucción de los expedientes, tanto de investigación como sancionadores.

Resulta necesario prestar especial atención al riesgo de uso fraudulento de la figura de las UTE al analizar las ofertas presentadas por este tipo de agrupaciones empresariales en los procedimientos de contratación pública. Asimismo, se considera imprescindible reforzar los mecanismos de control en los supuestos de ejecución de los contratos mediante subcontratación con el fin de evitar un uso injustificado que pudiera encubrir la existencia de prácticas colusorias.

Con el fin de reforzar la implementación de medidas de carácter preventivo, se mantiene la recomendación de impulsar las actividades formativas en materia de defensa de la competencia en el ámbito de la contratación pública, en particular, las dirigidas al personal funcionario destinado en unidades de contratación y en los cursos impartidos a los funcionarios de nuevo ingreso. En línea con lo anterior, se recomienda diseñar itinerarios formativos que incluyan la defensa de la competencia en la contratación pública para los funcionarios de las unidades de contratación y el personal de autoridades de competencia y apostar por actividades de formación dirigidas a lograr una mayor profesionalización, reforzando el peso de los seminarios o masters respecto a las jornadas o formaciones puntuales.

Se vuelve a poner de relieve la importancia del papel de las autoridades de competencia en la triple vertiente de formación de los órganos administrativos, de difusión mediante la elaboración de guías y otros documentos de carácter divulgativo y como órganos consultivos en materia de competencia y contratación para las Administraciones públicas.

III. Módulo IV. La prevención y lucha contra la corrupción en la contratación pública:

Se insiste en la necesidad de que la Red de Oficinas y Agencias Antifraude del Estado español continúe siendo el foro para reforzar el tratamiento de las cuestiones técnicas y jurídicas, su coordinación y la homogenización de criterios, en el marco de las investigaciones que estas entidades realizan, en especial las relativas a la contratación pública.

Como ya se ha indicado por esta Oficina desde el IAS 2021, y teniendo en cuenta que las prácticas corruptas son la principal causa de denuncia en el 2024, sería recomendable establecer una vía de comunicación y coordinación de la Red de Oficinas y Agencias Antifraude del Estado español y las entidades e instituciones responsables de la formación de los empleados/as públicos. De este modo se impulsaría una acción claramente preventiva mediante el establecimiento de un contenido común mínimo de formación, con conceptos y criterios comunes e,

incluso, mediante la creación de un itinerario especializado para evitar las prácticas corruptas en el ámbito de la contratación pública.

También se insiste en la importancia de que se continúen promoviendo y difundiendo actuaciones de buenas prácticas en el ámbito de la contratación pública que fomenten la integridad en esta materia.

Se insiste en la necesidad de que se apruebe la Estrategia Nacional de Antifraude. La ENA deberá ser coherente con el contenido de la ENCP 2023-2026 (y las futuras ENCP que se aprueben), asegurando criterios únicos y actuaciones acordes entre sí.

Por otra parte, continúa siendo significativo que el 51,60% de las denuncias recibidas se encuentren “en trámite”. Por ello, se insiste en la necesidad de adoptar medidas para evitar que el plazo de duración del procedimiento de investigación se dilate de manera desproporcionada o indebida. Deben tenerse en cuenta los plazos de tramitación establecidos en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, que afectaría a los informantes y denunciantes.

Finalmente se destaca la iniciativa del PELCCO como una buena política de lucha contra el fraude y la corrupción.

IV. Módulo V. La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública:

En lo que respecta a los principios de publicidad y de transparencia en la contratación pública se considera de capital importancia que se orienten las actuaciones de todos los agentes implicados en la unificación de los datos de la contratación pública en **una única fuente de datos**. Esto permitiría que los órganos de contratación remitieran **de una sola vez** la información y la documentación para cumplir las normas que afectan a la publicidad, la transparencia y la rendición de cuentas a los órganos de control interno y externo, y también que la **información estuviera accesible** para la ciudadanía.

Así, se sugiere nuevamente potenciar y fomentar el uso de PLACSP como única fuente de datos en la contratación del sector público, de modo que incluya toda la vida del expediente de contratación y del contrato, incluida la ejecución y resolución o liquidación de este, así como, en su caso, las posibles prórrogas.

Si fuera necesario se debería considerar una modificación legislativa del artículo 347 que incluya la fase de ejecución y finalización del contrato como información de obligada publicación en PLACSP por parte de las plataformas autonómicas.

Por otro lado, debe insistirse en la adopción de medidas dirigidas a la verificación y control de la calidad de la información incluida en las plataformas de contratación del conjunto del sector público. Asimismo, la información publicada en las plataformas y servicios de información debería proporcionarse en formato

abierto y reutilizable, incluyendo la posibilidad de exportar búsquedas específicas.

Por último, además de conseguir la uniformidad y homogeneización de los datos de las plataformas autonómicas que publican en PLACSP por agregación, debería establecerse un mínimo de información a incluir en los anuncios de las distintas plataformas de contratación.

En lo que respecta al principio de transparencia, sería aconsejable reflexionar sobre el marco normativo para fomentar una mayor transparencia de la contratación pública, procurando reducir las diferencias en la regulación de la publicidad activa entre las distintas Administraciones Públicas. En este sentido sería recomendable ajustar los datos que la norma de transparencia requiera a los que exige la LCSP, ya que, el que fuese una información similar, reduciría el riesgo de errores y distorsiones y facilitaría la labor de los órganos de contratación reduciendo su carga.

Finalmente, sería recomendable que, en todo caso, se publicase el nuevo anuncio de finalización del contrato previsto por PLACSP, con el fin de satisfacer la demanda de información sobre la ejecución de la contratación.

V. Módulo VI. La fase preparatoria del contrato

Respecto a **la programación de la actividad contractual**, sería recomendable que las plataformas de contratación revisasen la configuración que tienen en cuanto a la forma de publicar las programaciones de la actividad contractual, con el fin de ofrecer herramientas suficientes a los órganos de contratación que les permita cumplir con lo establecido en el artículo 28.4 de la LCSP. Asimismo, sería conveniente que la información de las programaciones de la actividad contractual estuviera disponible en formato abierto y reutilizable.

Respecto al contenido, sería deseable que hubiese un mínimo común respecto a los datos a incluir en la programación de la actividad contractual.

De otra parte, sería recomendable reflexionar sobre el medio elegido por la LCSP para difundir la programación de la actividad contractual, esto es, el anuncio de información previa regulado en el artículo 134 de la LCSP, puesto que aquel está configurado para la publicidad de un contrato singularizado. En este sentido, desde esta Oficina se considera que puede ser recomendable llevar a cabo un cambio normativo que permita diferenciar con claridad la programación de la actividad contractual de los órganos de contratación de la planificación singularizada de cada contrato objeto de licitación.

Es imprescindible determinar un plazo máximo para publicar la programación de la actividad contractual. Se podría utilizar el periodo de elaboración de los presupuestos anuales en cada ámbito para trasladar la información que se

proporciona para presupuestar esta programación y publicarla, en todo caso, no más tarde del 1 de diciembre del año anterior al programado.

Además, sería recomendable, en aras de una mayor transparencia, que los órganos de contratación publicaran el seguimiento y/o evaluación de sus programaciones, dando a conocer su grado de cumplimiento y los motivos que, en su caso, han afectado a este. También se podría aprovechar el cierre del ejercicio presupuestario para analizar el grado de ejecución.

Por último, se debería reflexionar sobre la necesidad de establecer medidas para garantizar que se cumple la obligación legal de elaborar y publicar las programaciones contractuales. Los beneficios para el sector privado y la organización son claros. Por eso, tal vez sería adecuado vincular esta obligación al momento de elaboración de los presupuestos para incorporar la programación contractual.

Por lo que respecta a las **CPM**, se invita a las plataformas de contratación a que reflexionen y evalúen su configuración de tal forma que se asegure que éstas responden a los requisitos y exigencias legales establecidas en el artículo 115 de la LCSP. En este sentido, sería deseable la adopción de fórmulas homogéneas por parte de las distintas plataformas, de modo que las CPM sean siempre objeto de la debida publicidad, se facilite su localización y la vinculación con el expediente de contratación posterior o bien se genere un expediente que permita su continuidad. De igual forma, sería deseable que la información de las CPM estuviera disponible en formato abierto y reutilizable.

Además, debe insistirse en la obligación de que los órganos de contratación incorporen el informe de resultados o conclusiones de la CPM en el expediente de contratación publicándose, en todo caso, en el perfil del contratante, o espacio habilitado por la PC competente.

Por otro lado, debe reflexionarse sobre la utilización de la figura de las CPM, concebida como herramienta para la configuración de contrataciones complejas y no como medio para conocer el precio de mercado.

Por ello se considera recomendable la realización de actuaciones de formación específicas acerca de las CPM, con el fin de difundir su objeto, procedimiento, contenido y finalidad.

VI. Módulo VII. La fase de licitación del contrato

Respecto a **los criterios de adjudicación**, sería recomendable reforzar la justificación de la elección, ponderación y forma de valoración de estos. No hay que olvidar, en este punto, que la valoración y definición de los criterios de adjudicación continúa siendo una de las áreas de riesgo identificadas en el análisis del REC. 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.

En cuanto a **la justificación económica del expediente de contratación**, se reitera la recomendación de que se publique en aras de una mayor transparencia y de ofrecer la posibilidad de formular mejores ofertas y de analizarlas de forma más rigurosa por los órganos de contratación tras la reflexión que deriva de justificar el presupuesto de un contrato.

Así mismo se reitera la conveniencia de que los órganos de contratación estudien los costes de las prestaciones incluidas en los contratos y huyan de alusiones formales o cláusulas de estilo para mejorar la definición y la justificación de la estructura de costes de cada licitación. En consonancia con lo anterior, sería recomendable impartir formación a los gestores sobre la estructura y los distintos costes que pueden formar parte de un contrato para elaborar y calcular los presupuestos.

Por otra parte, sería conveniente abordar el desarrollo reglamentario de la LCSP que se encuentra pendiente, en el que se incluya la definición de la estructura de costes económicos que resulte adecuada a cada tipo de contrato para ser utilizada por los órganos de contratación en el momento de elaborar los pliegos y proporcionar certeza a los operadores económicos.

En relación con **las prohibiciones para contratar**, se reitera la recomendación acerca de la necesidad de 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 el alto valor que la información de la causa de la prohibición para contratar puede tener para diseñar un mapa de riesgos de la contratación pública. Reflejar la causa que origina la prohibición de contratar en las declaraciones que se inscriben e indicar el sector del ordenamiento jurídico que se infringe mejoraría la calidad de la información que se proporciona.

En cuanto a **ROLECSP y los registros de ámbito autonómico**, se reitera que 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 ROLECSP, 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.

VII. Módulo VIII. La fase de ejecución del contrato

La fase de ejecución de los contratos es aquella en la que debe cumplirse correctamente el objeto del contrato, por lo que resulta de vital importancia contar con una adecuada información sobre su seguimiento y control, si bien son escasas las cuestiones que durante dicha fase se someten a publicidad y se dan a conocer a los ciudadanos. De hecho, esta fase es la que tiene menores

obligaciones de publicidad en la LCSP y sobre la que hay menos información publicada.

En cuanto a **las modificaciones contractuales**, como en años anteriores, se recomienda mejorar la configuración de todas las plataformas de contratación del sector público para reflejar el detalle, las causas y la justificación de las modificaciones contractuales, y facilitar el seguimiento del contrato y la comprobación de la oportunidad y legalidad de la modificación.

Se insiste en la importancia de que la información sea de calidad, esté completa y disponible, no solo para el ciudadano, cumpliendo la transparencia exigida por las normas, sino también para los órganos contratantes, los operadores económicos del sector, potenciales licitadores o adjudicatarios de estos contratos, y para el control y la supervisión en la contratación pública.

Se reitera la recomendación de incluir la información sobre las modificaciones en formato abierto y reutilizable, tanto por PLACSP como por el resto de las plataformas de contratación autonómicas.

Además de la información de hitos concretos como la recepción de un contrato o su resolución, sería deseable contar con información sobre procesos internos y actuaciones que tienen lugar durante la fase de ejecución de los contratos. La existencia de anuncios de hitos intermedios facilitaría el seguimiento y la evaluación de la gestión desarrollada. También permitiría identificar posibles ámbitos de mejora de la actuación de los entes públicos en esta fase. En este sentido, aunque el anuncio de finalización puesto en marcha por PLACSP ha supuesto un importante punto de inflexión para mejorar la transparencia de esta fase contractual, hay que seguir avanzando.

En cuanto a **la subcontratación**, teniendo en cuenta que la calidad de la información sobre la subcontratación de los años en los que ha sido supervisada por esta Oficina no solo no mejora, sino que disminuye, sería oportuno abordar una modificación normativa que establezca la obligación de publicar todos los datos relativos a la subcontratación, tanto en la fase de licitación, indicando el porcentaje permitido, como en la fase de ejecución del contrato, aportando datos sobre el porcentaje de la prestación que se ha subcontratado y facilitando datos al órgano de contratación sobre la identidad, características y pagos a los subcontratistas y proveedores.

Se vuelve a recomendar que se adopten medidas o protocolos dirigidos a incluir el justificante de pago del adjudicatario a los subcontratistas y suministradores en los expedientes de contratación de servicios (dado que ya se especifica que en los expedientes de obras se incorporará en las certificaciones de obras) cuyo valor estimado sea igual o superior a 5.000.000 euros y en los que se haya subcontratado al menos el 30% del objeto de contrato. Esta información se podría incluir en el anuncio de finalización en PLACSP. En los contratos de larga duración, sería recomendable que los pliegos regularan controles periódicos

referidos a los pagos a los subcontratistas, ya que, si solo se establecen controles en la finalización del contrato, el objetivo que persigue la norma, de evitar demoras en los pagos, no se cumple.

Se insiste en que los pliegos de los contratos sujetos a las obligaciones de comprobación de pagos regulen de manera expresa y adaptada al objeto de contrato, las posibles penalidades vinculadas al incumplimiento de dichos pagos y el posible pago directo al subcontratista o suministrador, para lo que sería preciso abordar el desarrollo reglamentario al que alude el apartado 5 de la DA 51ª de la LCSP.

VIII. Módulo IX. Los órganos de control en materia de contratación pública: el recurso especial

La complejidad del estudio recogido en este Módulo IX se ve acrecentada por la ausencia de un espacio, registro o lugar común que recoja o enumere el número de órganos o tribunales administrativos que resuelven los REC, sobre todo en el ámbito local. Por ello sería deseable que se establezca tal espacio, registro o listado que clarifique el número de tribunales administrativos y sobre todo su ámbito competencial.

Por la reiteración como causas en los recursos analizados, así como por las estimaciones totales o parciales de estos, se debe prestar especial atención por parte de los órganos de contratación a:

- La valoración y aplicación de los criterios de adjudicación en los que se basa la adjudicación recurrida,
- La justificación y desglose en los pliegos del PBL o del VEC en los términos establecidos en el artículo 100 de la LCSP,
- El incumplimiento de los pliegos y/o prescripciones técnicas por parte del recurrente excluido,
- La justificación y comprobación de la solvencia exigida en los pliegos,
- Exclusiones basadas en ofertas incursas en supuesta anomalía y
- Motivos formales que llevan a la exclusión.

Ante el considerable porcentaje de recursos inadmitidos o archivados por causas formales o distintas del objeto del recurso, se recuerda que, con el fin de evitar la temeridad o la mala fe en la interposición del recurso y como elemento desincentivador, la LCSP ofrece herramientas tales como la posibilidad de imposición de multas. En este sentido, sería aconsejable sopesar alguna actuación dirigida a la difusión y publicidad de los criterios de admisión del recurso contractual e, incluso, el establecimiento de una fase previa que depurase aquellos asuntos que, de facto, son claramente inadmisibles, como pudiera ser la cuantía insuficiente del contrato objeto de recurso o la competencia del tribunal administrativo.

Por otro lado, esta Oficina aconseja a los tribunales administrativos que hagan públicos los tiempos medios de tramitación de sus recursos, no sólo en favor del principio de transparencia y rendición de cuentas, sino para conocimiento de los órganos de contratación y favorecer su planificación en cuanto a tiempos de tramitación de los contratos.

Asimismo, en coherencia con lo indicado en el módulo relativo a la supervisión del principio de publicidad y de transparencia, sería deseable que las resoluciones de los REC fueran de fácil acceso en su totalidad, en un formato abierto y reutilizable. En este sentido, una opción pudiera ser incluir en PLACSP, o en la plataforma de contratación autonómica correspondiente, los principales datos del recurso especial en materia de contratación (entendiendo como principales, al menos, el objeto de recurso, la identidad del recurrente, el sentido del recurso y la fecha de resolución), así como el enlace de la resolución en la web del tribunal administrativo competente.

IX. Módulo X. Los órganos de control en materia de contratación pública: el control interno económico-financiero y el control externo

Respecto a **la función interventora**, siguen existiendo limitaciones importantes que dificultan la realización de un análisis global. Estas limitaciones suelen referirse, bien a que no todos los contratos se tramitan internamente por el gestor de forma electrónica, incluyendo su fiscalización e intervención, bien a la imposibilidad de explotar los datos requeridos, fundamentalmente, los motivos del reparo.

Consecuencia de lo anterior, se recomienda a los órganos de control interno valorar la oportunidad, por un lado, de incorporar la totalidad de expedientes al sistema de tramitación electrónica del que dispongan y, por otro lado, efectuar los desarrollos en éste para poder obtener información sobre los motivos del reparo. Ello permitiría identificar los puntos débiles en la tramitación de los expedientes por las entidades controladas, sirviendo de herramienta para analizar los riesgos concretos en la contratación para el gestor y adoptar, en consecuencia, medidas oportunas.

En el ámbito autonómico y local, en relación con los resultados obtenidos en el control previo, la fase que concentra más reparos es la del reconocimiento de la obligación, por lo que se reitera la recomendación de realizar un seguimiento de las causas que los originan para corregirlas. En cuanto al control posterior, se recomienda adoptar las medidas oportunas que reduzcan las prácticas irregulares consistentes en fraccionamientos, concatenación y celebración de los mismos contratos con carácter repetitivo y que suelen darse, con carácter general, en el marco de la contratación menor.

Por último, en relación con las conclusiones derivadas del análisis de los informes del Tribunal de Cuentas y OCEX, en el marco de la gestión contractual

del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, debe reforzarse la fase de preparación de los expedientes de contratación, identificando con precisión las necesidades a satisfacer y definiendo adecuadamente el objeto del contrato, así como el período temporal de dicha necesidad para evitar el encadenamiento de contratos con idéntico objeto. También es crucial elaborar un presupuesto correcto y detallado, basándose en un estudio previo. Fruto de esta reflexión se debe justificar la elección de los criterios de adjudicación y la forma de valorarlos y optar, de forma motivada, por el procedimiento de adjudicación más adecuado.

La fase de preparación del contrato, aquella en la que se diseña la prestación, se define el objeto y se concreta la necesidad a satisfacer de la Administración, sigue siendo un área de riesgo detectada por todos los órganos de control interno y externo.

Por otro lado, se debe prestar especial atención al cumplimiento de las obligaciones de publicidad, tanto en su contenido como respecto a los plazos para favorecer la transparencia, la concurrencia y la igualdad de trato

También es necesario reforzar la comprobación del efectivo cumplimiento del objeto del contrato conforme a las características definidas en los pliegos y mejoradas, en su caso, por el contratista, y de acuerdo con las condiciones de ejecución establecidas.