

INFORME ANUAL DE SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

MÓDULO VIII: LA FASE DE LICITACIÓN DEL CONTRATO

DICIEMBRE 2022

The logo for OIReScon features the text 'OIReScon' in a sans-serif font. The letter 'e' is stylized with a small blue square above it and a red square below it.

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

ABREVIATURAS

Abreviatura	Entidad/Denominación
AGE	Administración General del Estado
C. A.	Comunidad Autónoma
C. F.	Comunidad Foral
Cdad.	Ciudad
C.F.	Comunidad Foral
CC. AA.	Comunidades Autónomas
CPV	Common Procurement Vocabulary (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
IAS	Informe Anual de Supervisión
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública 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
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
PBL	Presupuesto Base de Licitación
PC. de la C. de Madrid	Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid
PC. de la Junta de Andalucía	Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PLACSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
SARA	Sujeto a regulación armonizada
RGLCAP	Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
ROLECE	Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público

Abreviatura	Entidad/Denominación
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
UE	Unión Europea
VEC	Valor Estimado del Contrato

ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN DIRECTA EN LA FASE DE LICITACIÓN.

ÍNDICE

I. Introducción.....	6
II. Metodología.....	8
III. Resultados de la supervisión en solvencia y clasificación.	12
1. Resultados en cuanto a la clasificación en la licitación como alternativa a la solvencia.	12
2. Resultados sobre la exigencia de solvencia estandarizada (de acuerdo a la LCSP) o adaptada al objeto del contrato.....	15
A. La solvencia técnica.....	16
B. La solvencia económica.....	18
C. Resultado agregado de la solvencia	20
D. La solvencia técnica y económica en los contratos de suministro (CPV 18)	25
3. Comparativa de la concurrencia entre los expedientes con solvencia estandarizada o adaptada.....	33
A. Contratos de servicios (CPV 90).....	33
B. Contratos de suministro (CPV 18)	34
IV. Resultados de la supervisión en los criterios de adjudicación.....	36
1. Peso porcentual de los criterios cualitativos y criterio precio.	36
A. Contratos de servicios (CPV 90).....	36
B. Contratos de suministro (CPV 18)	37
2. Criterios evaluables mediante juicio de valor y mediante fórmulas matemáticas.	38
A. Contratos de servicios (CPV 90).....	38
B. Contratos de suministro (CPV 18)	39
V. Resultado de la supervisión en la estructura de costes.....	42
1. Existencia de memoria económica en el expediente de contratación.	42
A. Contratos de servicios (CPV 90).....	42
B. Contratos de suministro (CPV 18)	43
2. Forma de determinación del precio.	45
A. Contratos de servicios (CPV 90).....	45
B. Contratos de suministro (CPV 18)	46
3. Método de estimación del VEC (PBL, precios de mercado u otros).	48

A.	Contratos de servicios (CPV 90).....	48
B.	Contratos de suministro (CPV 18)	50
4.	Existencia en PCAP de regulación de la oferta anormalmente baja.....	52
A.	Contratos de servicios (CPV 90).....	53
B.	Contratos de suministro (CPV 18)	56
5.	Cumplimiento de la obligación de reflejar en los PCAP el desglose de costes según la estructura establecida en el artículo 100 de la LCSP.....	60
A.	Contratos de servicios (CPV 90).....	61
B.	Contratos de suministro (CPV 18)	63
6.	Tipos de costes reflejados en los expedientes de contratación.....	67
A.	Contratos de servicios (CPV 90).....	69
B.	Contratos de suministro (CPV 18)	69
VI.	Resultado de la supervisión de las PYME en el procedimiento de licitación: la PYME como licitador y, en su caso, adjudicatario.	71
1.	Contratos de servicios (CPV 90).....	71
A.	Comparativa de la adjudicación a PYME y su participación en las licitaciones entre los expedientes con solvencia estandarizada o adaptada..	74
B.	Peso porcentual de los criterios cualitativos y criterio precio en las licitaciones adjudicadas a las PYME.	76
C.	Peso porcentual de los criterios establecidos mediante fórmula y los susceptibles de juicio de valor en las licitaciones adjudicadas a lasPYME.....	76
D.	Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación a las adjudicaciones a PYME.....	77
E.	Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación a la participación de licitadores PYME.	78
2.	Contratos de suministro (CPV 18)	79
A.	Comparativa de la adjudicación a PYME y su participación en las licitaciones entre los expedientes con solvencia estandarizada o adaptada.	81
B.	Peso porcentual de los criterios cualitativos y criterio precio en las licitaciones adjudicadas a las PYME.	83
C.	Peso porcentual de los criterios evaluables mediante fórmula y los susceptibles de juicio de valor en las licitaciones adjudicadas a las PYME.	84
D.	Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación con las adjudicaciones a PYME.	85

E. Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación con la participación de licitadores PYME.	86
VII. Resultado de la supervisión en las prohibiciones para contratar y los registros de los licitadores.	88
1. Información recibida de la Dirección General del Patrimonio del Estado y su análisis.	88
2. Información obtenida por la presencia de esta Oficina en la Comisión Permanente de la JCCPE y su análisis, así como medidas “self-cleaning” o de autocorrección solicitadas por las empresas en procedimientos de prohibición o a través de revisión de la prohibición impuesta.	91
3. Consideraciones con relación al ROLECE, disponibilidad de información y transparencia.	97
4. Comunidades y Ciudades Autónomas.....	99
A. Juntas Consultivas autonómicas con competencias en materia de prohibición.	99
B. Coordinación de actuaciones entre AGE., CC. AA. y Ciudades autónomas en materia de registros y de prohibiciones para contratar. ..	101
C. Registros autonómicos y de ciudades autónomas. Disponibilidad de datos y transparencia.....	103
VIII. Conclusiones.....	109
1. Solvencia y clasificación.....	109
2. Criterios de adjudicación.....	109
3. Estructura de costes.....	110
4. PYME.....	111
5. Prohibiciones para contratar y registros de licitadores.....	112
IX. Recomendaciones.....	115

ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN DIRECTA EN LA FASE DE LICITACIÓN

I. 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. Por este motivo, resulta incontestable la importancia de la fase de licitación en aras de conseguir los mencionados objetivos y, por ello, deviene necesaria la supervisión de la misma.

En el marco del análisis de esta fase, se encuentra la valoración de las “condiciones de admisión”, que suponen claros 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.

Junto a ello, 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.

Se incluye, en este sentido, un apartado dedicado a la supervisión de las prohibiciones para contratar en la medida en que esta circunstancia puede incidir en el principio de igualdad de trato.

El objetivo es el análisis de este aspecto legal en términos estadísticos, derivando, en su caso, consideraciones sobre el cumplimiento de la normativa, así como la disponibilidad de la información y su transparencia a nivel del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público

(ROLECE) e igualmente la información de la que disponen las CC. AA. con competencias en esta materia.

Por otra parte, dentro de la fase de preparación del contrato, a la hora de redactar los PCAP resulta fundamental la determinación del PBL, que será el límite máximo de gasto que puede comprometer el órgano de contratación, así como el VEC que cuantifica la valoración monetaria potencial del mismo. Ambos son conceptos básicos en la articulación económica del procedimiento de licitación del contrato.

Resulta del máximo interés supervisar el grado de cumplimiento por los órganos de contratación de los requisitos establecidos para determinación del PBL y del VEC, así como el grado de previsión en los PCAP de los casos en que concurra la presentación de ofertas anormalmente bajas. Es por ello que en este módulo se incorpora un epígrafe destinado a la supervisión de la estructura de costes.

Por último, la mencionada Directiva 2014/24/UE indica que debe adaptarse la contratación pública a las necesidades de las PYME, y es por ello que se incluye en el presente informe un apartado dirigido al análisis de la posible repercusión de distintos elementos en la participación de estas en los procedimientos de licitación, así como en la adjudicación de los contratos a las mismas.

De acuerdo con los apartados 1 y 9 del artículo 332 de la LCSP, el presente informe ha sido aprobado por el pleno del órgano colegiado el día 21 de diciembre de 2022.

II. METODOLOGÍA

En lo que se refiere a la metodología empleada para analizar la solvencia, debe comenzarse recordando que, tal y como establece la normativa, las condiciones de la misma deben ser detalladas por el órgano de contratación y han de ser expuestas adecuadamente y con claridad, tanto en los pliegos como en los anuncios de licitación, conllevando su omisión a la aplicación de una norma residual o supletoria prevista en la LCSP. Todo ello sin olvidar el establecimiento de 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.¹

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. En caso de contratos de obra es obligatoria su exigencia a partir de determinada cuantía y potestativo para cuantías inferiores.

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 a los contratos sujetos a regulación armonizada 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 esta ocasión, los contratos objeto de estudio son aquellos cuya licitación se inició en 2021, sujetos a regulación armonizada y referidos a:

- Servicios cuyos CPV comienzan con los dígitos 90 (CPV 90): Servicios de alcantarillado, basura, limpieza y medio ambiente.
- Suministro cuyos CPV empiezan por los dígitos 18 (CPV 18): Prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios.

Al contrario que en el IAS anterior, para la actuación de este año, se han seleccionado unos CPV de servicios y de suministro no relacionados temáticamente entre ellos, de modo que no se ha considerado adecuado realizar un análisis comparativo entre ambos tipos de contratos. De esta forma, se procederá, en cada apartado, en primer lugar, al análisis de los servicios correspondientes a los CPV que comienzan con los dígitos 90 y a continuación

¹ Las cuestiones relativas a contratación estratégica serán objeto de análisis en el “Informe Especial de Supervisión relativo a la Contratación Estratégica en el 2021” cuya publicación se prevé en el primer semestre de 2023.

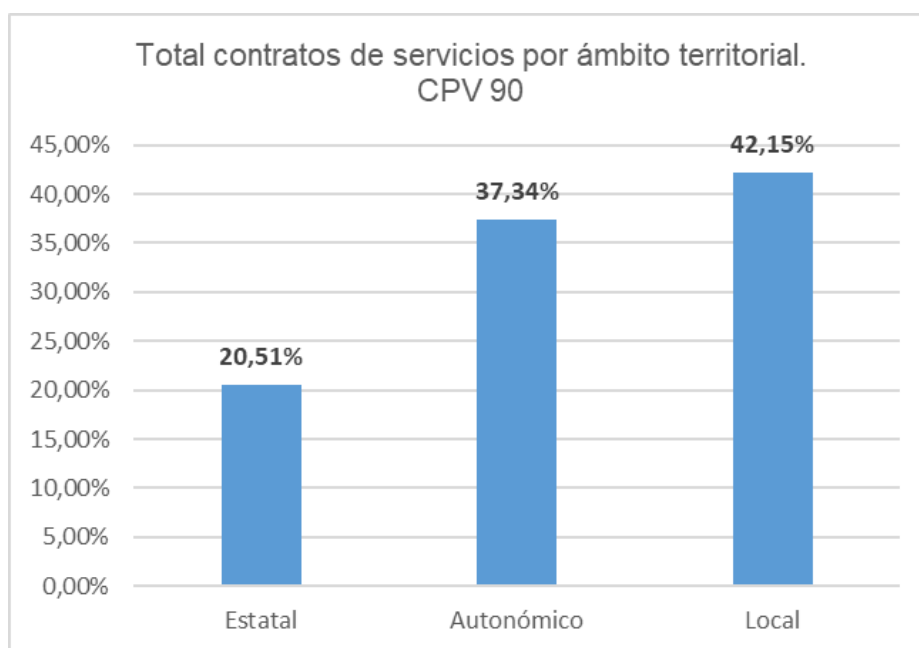
se abordará el examen de los contratos de suministro cuyos CPV empiezan con los dígitos 18.

A través de los datos abiertos proporcionados por PLACSP, se ha obtenido información completa del año 2021 en relación a los contratos de servicios y suministro de los CPV indicados sujetos a regulación armonizada (SARA)². Teniendo en cuenta que se trata de una modalidad de utilización generalizada y recurrente, estos contratos son adecuados para obtener la información precisa sobre aspectos como la exigencia de requisitos de solvencia, los criterios de adjudicación y su ponderación o la estructura de costes.

El total de expedientes de contratación analizados ha sido de 3.717, referidos a las Administraciones de ámbito estatal, autonómico y local.

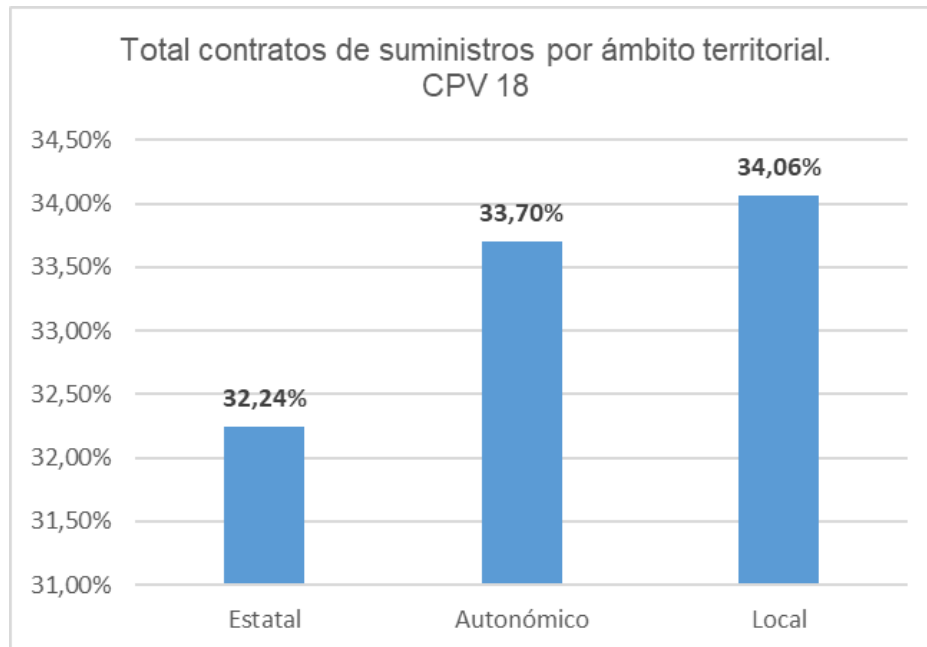
Tipo de contrato (CPV)	Estatal	Autonómico	Local	Total
C. Servicios CPV 90	593	1.080	1.219	2.892
C. Suministro CPV 18	266	278	281	825
Total	859	1.358	1.500	3.717

Fuente: Elaboración propia OIReScon



² Se han tomado todos aquellos expedientes de contratación que incorporan el dato de “SARA/no SARA”, si bien, en los casos de los datos referidos de la PC. de la Junta de Andalucía y la PC. de la C. de Madrid, se han extraído los expedientes de contratación con un VEC superior a 214.000 euros, puesto que la información de si estos son SARA o no, no se especifica.

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia 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 precisar que ha debido completarse la información de aquellos publicados en las plataformas que publican en PLACSP mediante el mecanismo de agregación, 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 sea el anuncio de formalización del Boletín autonómico, el DOUE o las actas de las mesas de contratación. Igualmente existen incongruencias al determinar la condición de PYME del adjudicatario.

Así, 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 3.717 contratos o lotes licitados en la que se han comprobado estas cuestiones.

El objetivo principal, como en los IAS anteriores, 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 memoria 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, para finalmente realizar la mencionada evaluación del cumplimiento de la obligación de reflejar en los PCAP el desglose de costes según la estructura establecida en artículo 100 de la LCSP. No obstante, durante la recogida de datos, se ha realizado también la búsqueda del desglose de costes en documentos diferentes al PCAP, como pudiera ser el PPT o la memoria económica, si bien, la normativa indica expresamente que dicho desglose figure en el PCAP.

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.

Con respecto a las prohibiciones de contratar, de forma similar a la metodología utilizada en IAS anteriores, se procede a recabar información de la Dirección General del Patrimonio del Estado sobre empresas incursas en prohibición para contratar y los motivos que originaron esta situación en 2021.

Asimismo, se han analizado las causas de las prohibiciones que han sido tramitadas a través de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación del Sector Público del Estado, con el fin de comprobar el uso y aplicación de las llamadas cláusulas “self-cleaning”. Estos datos obran ya en esta Oficina puesto que como establece el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 328 de la LCSP, la Presidenta de la OIReScon forma parte del citado órgano colegiado con voz, pero sin voto.

III. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN EN SOLVENCIA Y 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 suministro. 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 3.717 contratos que componen la muestra objeto de análisis, se han seleccionado únicamente los contratos de servicios, que son los afectados por la obligación anteriormente mencionada, y que ascienden a un total de 2.892 contratos.

En 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 únicamente en los siguientes casos:

- | | |
|---------------------|--|
| En el subgrupo M-1: | 90670000-4: Servicios de desinfección y exterminio en áreas urbanas o rurales. |
| | 90920000-2: Servicios de higienización de instalaciones. |
| | 90921000-9: Servicios de desinfección y exterminio. |
| | 90922000-6: Servicios de control de plagas. |
| | 90923000-3: Servicios de desratización. |
| | 90924000-0: Servicios de fumigación. |
| En el subgrupo O-1: | 90690000-0: Servicios de limpieza de pintadas. |
| En el subgrupo O-2: | 90620000-9: Servicios de limpieza y eliminación de nieve. |
| | 90630000-2: Servicios de limpieza y eliminación de hielo. |
| En el subgrupo O-3: | 90400000-1: Servicios de alcantarillado. |

- 90913000-0: Servicios de limpieza de tanques y depósitos.
- 90913100-1: Servicios de limpieza de tanques.
- 90913200-2: Servicios de limpieza de depósitos.
- En el subgrupo O-4: 90481000-2: Explotación de una planta de tratamiento de aguas residuales.
- En el subgrupo O-4: 90511000-2: Servicios de recogida de desperdicios.
- 90511100-3: Servicios de recogida de desperdicios sólidos urbanos.
- 90511200-4: Servicios de recogida de desperdicios domésticos.
- 90511300-5: Servicios de recogida de basuras.
- 90511400-6: Servicios de recogida de papel.
- 90512000-9: Servicios de transporte de desperdicios.
- Y en el subgrupo U-1: 90610000-6: Servicios de limpieza y barrido de calles.
- 90611000-3: Servicios de limpieza de calles.
- 90612000-0: Servicios de barrido de calles.
- 90640000-5: Servicios de limpieza y vaciado de sumideros.
- 90641000-2: Servicios de limpieza de sumideros.
- 90642000-9: Servicios de vaciado de sumideros.
- 90680000-7: Servicios de limpieza de playas.
- 90911000-6: Servicios de limpieza de viviendas, edificios y ventanas.
- 90911100-7: Servicios de limpieza de viviendas.
- 90911200-8: Servicios de limpieza de edificios.
- 90911300-9: Servicios de limpieza de ventanas.
- 90914000-7: Servicios de limpieza de aparcamientos.

90919200-4: Servicios de limpieza de oficinas.

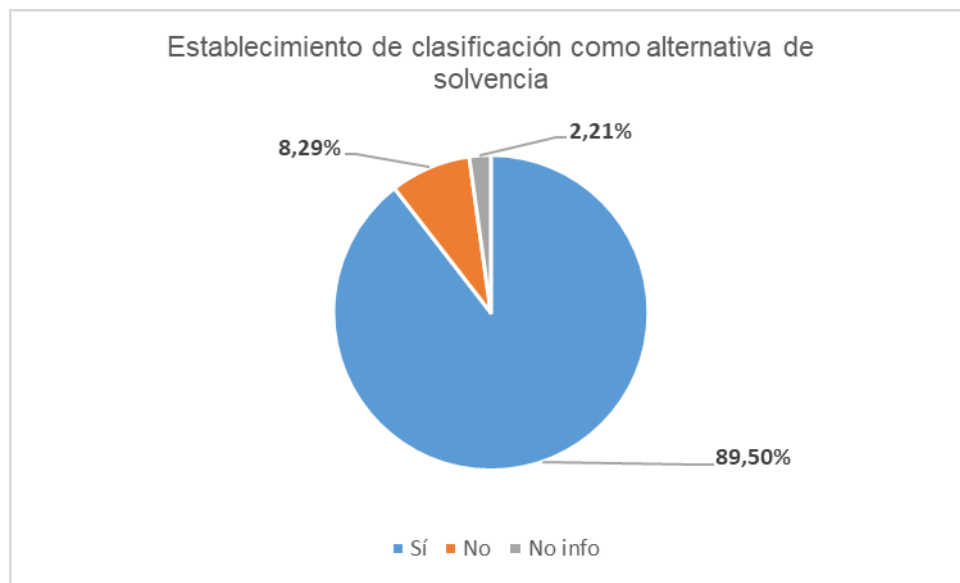
90919300-5: Servicios de limpieza de escuelas.

Por ello, y centrando el análisis en los contratos que se corresponden con los CPV mencionados, la muestra se reduce a **2.038 contratos**. Así respecto a la posibilidad de aportar la clasificación como medida alternativa a la acreditación de la solvencia, se obtienen los siguientes resultados:

Clasificación como alternativa a la solvencia	Sí	No	No info	Total
Nº de contratos	1.824	169	45	2.038

Fuente: Elaboración propia OIReScon

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



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Puede apreciarse que en un 8,29% de los casos no se incluye en el pliego la posibilidad de acreditar solvencia mediante clasificación, lo que supone un importante descenso del grado de incumplimiento en relación con la obligación establecida en la normativa con respecto al IAS anterior, en el que se alcanzaba el 30%, si bien debe tenerse en cuenta que se trata de contratos de diferente objeto.

2. Resultados sobre la exigencia de solvencia estandarizada (de acuerdo a 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 sujetos a regulación armonizada, 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 o servicios.

En lo que se refiere a la Directiva 2014/24/UE, en el párrafo segundo del artículo 60.1 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 contrato³.

³ 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, si bien, al comparar la cuantía indicada con el valor medio del contrato, el cálculo

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 realizan un esfuerzo por concretar los requisitos y criterios 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 valor estimado) en solvencia económica, y principales servicios/suministro 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 2021 correspondientes a los CPV ya indicados y que ascienden a **3.717 contratos**. De estos, 2.892 se refieren a contratos de servicios (CPV 90) y 825 a suministro (CPV 18).

La solvencia técnica y económica en los contratos de servicios (CPV 90)

A. La solvencia técnica

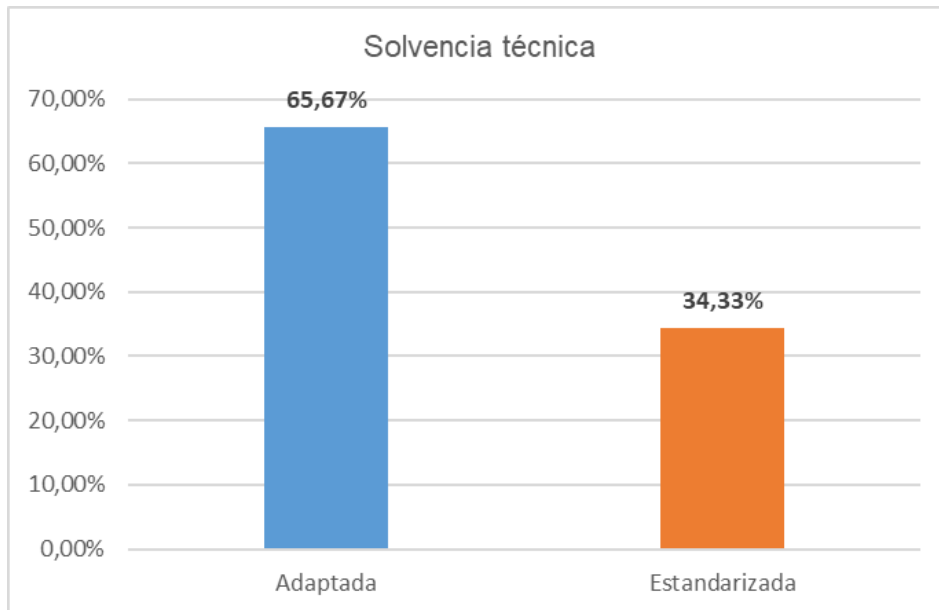
En relación a la solvencia técnica, se han eliminado de la muestra 102 contratos debido a que no existe información al respecto, y otros 8 por no exigirse en el PCAP tal requisito. Se analizan por tanto **2.782 contratos**, en los que el resultado en relación a la adaptación o no de la solvencia técnica es el siguiente:

Solvencia técnica	Adaptada	Estandarizada	Total
Nº de contratos	1.827	955	2.782

Fuente: Elaboración propia OIReScon

El siguiente gráfico refleja estos resultados expresados en términos porcentuales:

no era correcto de modo que, lo requerido realmente era el valor estimado del contrato (en 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.

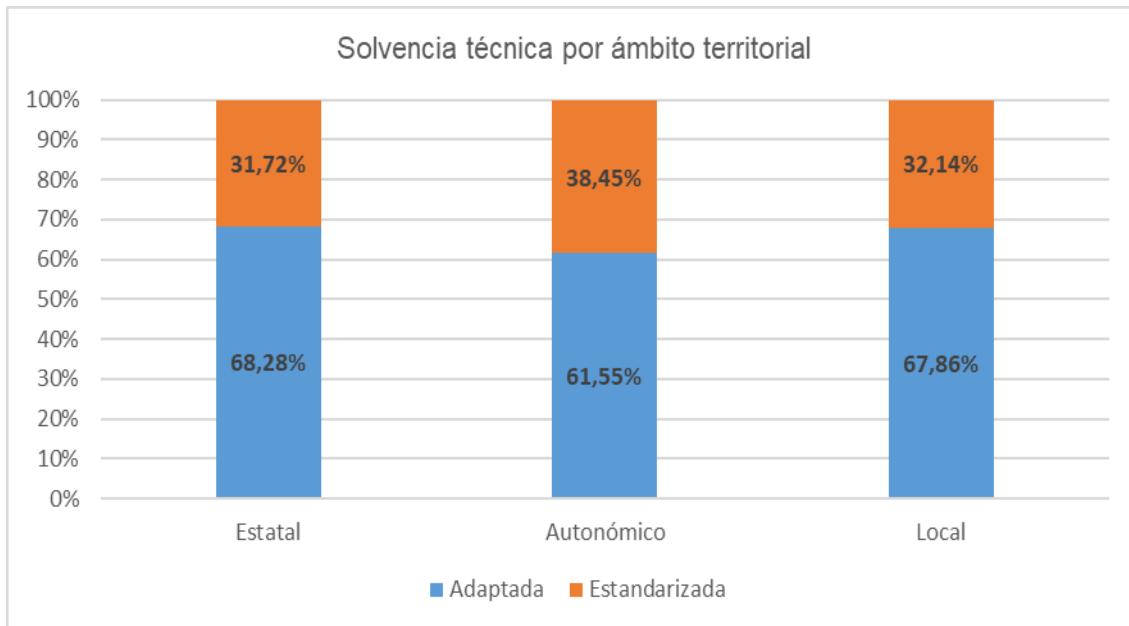


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Analizando esta cuestión por nivel territorial, los datos son los que a continuación se exponen:

Nivel territorial	Solvencia técnica adaptada	Solvencia técnica estandarizada	Total
Estatad	396	184	580
Autonómico	618	386	1.004
Local	813	385	1.198
Total	1.827	955	2.782

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

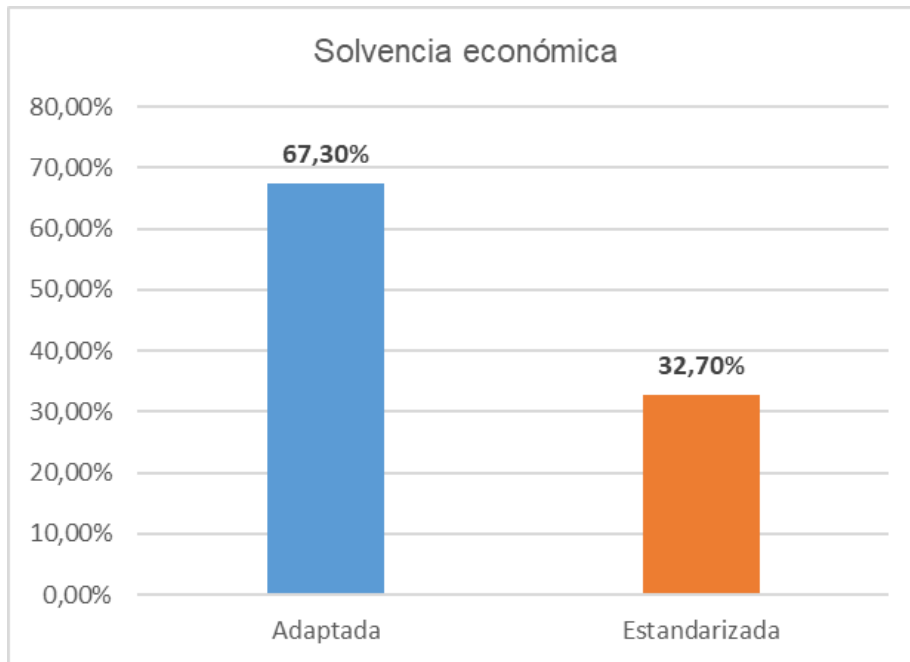
De acuerdo con lo anterior, los niveles de adaptación de la solvencia técnica se encuentran en un rango similar en los tres ámbitos territoriales, siendo levemente inferior en el “**Autonómico**”.

B. La solvencia económica

Con respecto a la solvencia económica, la muestra objeto de análisis es de **2.786 contratos**, descontando 106 en total, por no haber acceso a la información en 101 de estos casos y no exigirse tal requisito en otros 5 supuestos. El resultado obtenido es el siguiente:

Solvencia económica	Adaptada	Estandarizada	Total
Nº de contratos	1.875	911	2.786

Fuente: Elaboración propia OIReScon

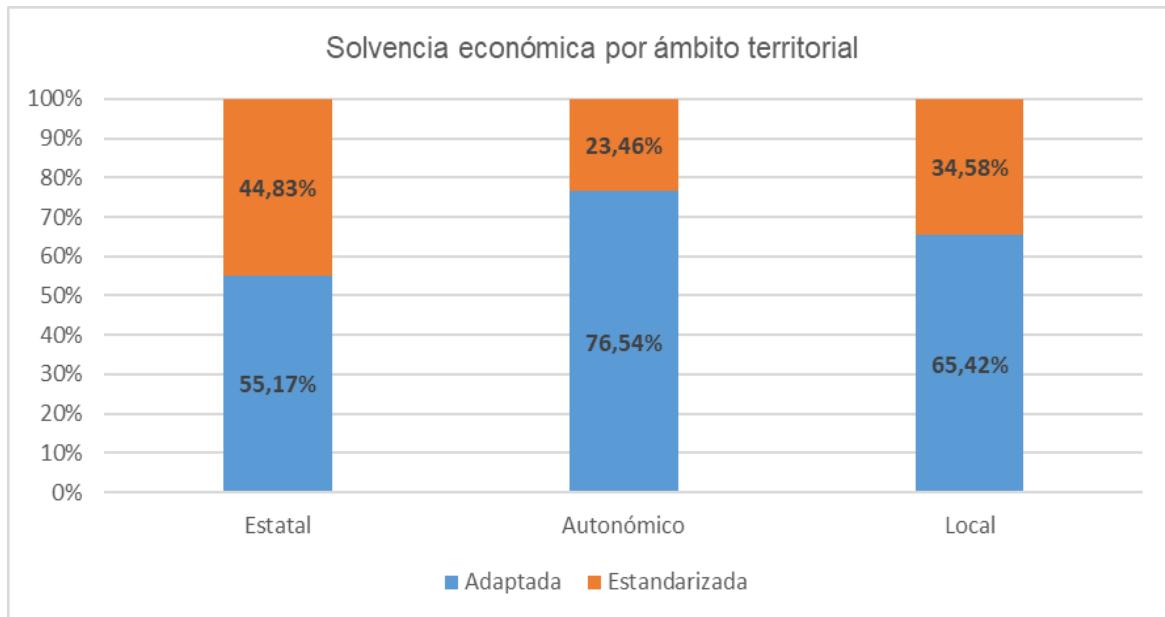


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Si desglosamos la información anterior por ámbito territorial, los datos son los siguientes:

Ámbito territorial	Solvencia económica adaptada	Solvencia económica estandarizada	Total
Estatal	320	260	580
Autonómico	770	236	1.006
Local	785	415	1.200
Total	1.875	911	2.786

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

De conformidad con lo expuesto, se observa que el nivel de adaptación de la solvencia económica es mayor en el ámbito “**Autonómico**” que, en el resto, siendo el menor el reflejado en el ámbito “**Estatal**”.

En definitiva, analizando los resultados generales de los dos tipos de solvencia, y sin entrar en el desglose por ámbito territorial, como se puede apreciar, hay una diferencia respecto a las conclusiones de los IAS precedentes, ya que el porcentaje de contratos en los que se utilizan los baremos estandarizados recogidos en la LCSP desciende situándose por debajo del 35% de los contratos analizados, tanto respecto a la solvencia económica como técnica, mientras que en el IAS 2020, la solvencia estandarizada alcanzaba al 61,46% y en el IAS 2021 se situaba levemente por encima del 50% de los supuestos analizados entonces.

Por tanto, puede concluirse que la tendencia sigue dirigiéndose a la adaptación de los baremos de solvencia en función del contrato en particular, si bien, los IAS anteriores se referían a otro tipo de contrataciones⁴, aspecto que debe ser tenido en cuenta.

C. Resultado agregado de la solvencia

Centrando ahora el análisis de las dos solvencias en su conjunto, tendremos en cuenta **2.779 contratos de servicios**, habiendo descontado del total aquellos

⁴ Servicios de limpieza, servicios de seguridad y suministro sanitarios en 2020 y paquetes de software y sistemas de información, servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo, y equipo y material informático en 2021.

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.

Ambas solvencias adaptadas	Ambas solvencias estandarizadas	Solo solvencia técnica adaptada	Solo solvencia económica adaptada	Total
1.393	478	432	476	2.779

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

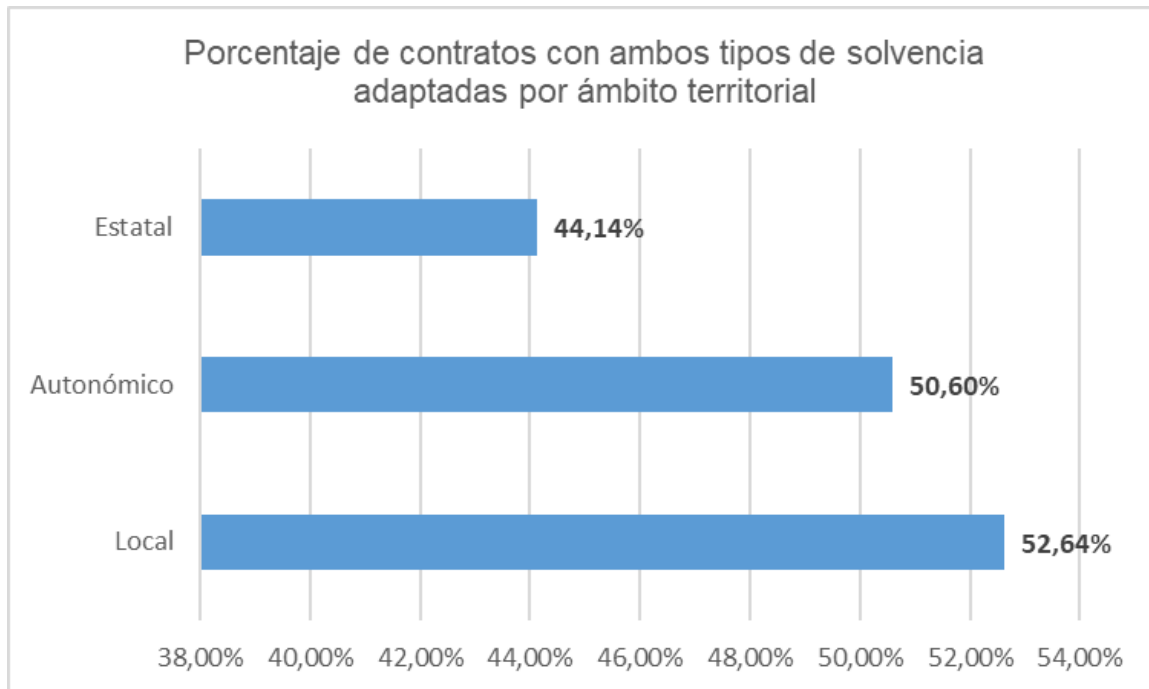
Llama la atención que, de los 2.779 contratos, son 1.393 el número de contratos en los que tanto la solvencia técnica como la económica ha sido objeto de adaptación (50,13%), lo cual supone un aumento muy considerable respecto al IAS anterior, donde dicho porcentaje se situaba en un 32,70%⁵.

Analizando esta cuestión desde el punto de vista del nivel territorial y en relación con el número de contratos en los que se han adaptado ambos tipos de solvencia (1.393 contratos), en números absolutos, el resultado es el siguiente:

Ámbito territorial	Ambas solvencias adaptadas
Estatal	256
Autonómico	508
Local	629
Total	1.393

Fuente: Elaboración propia OIReScon

⁵ Teniendo en cuenta que en el IAS 2021 el análisis se realizaba en CPV diferentes.



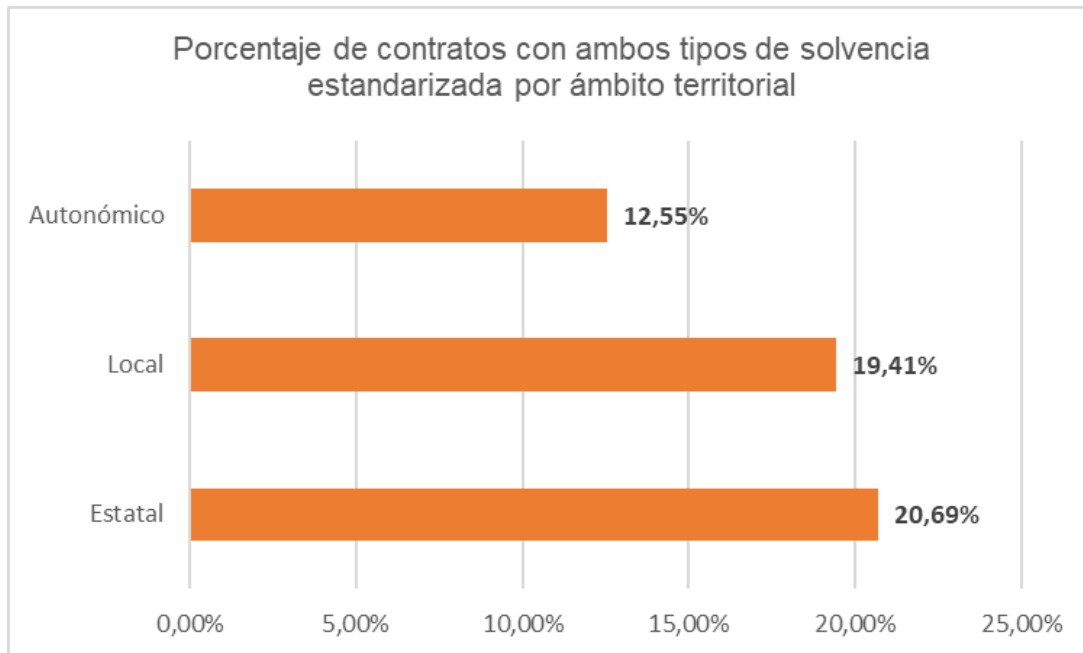
Fuente: Elaboración propia OIReScon

En términos porcentuales y teniendo en cuenta la situación dentro de cada ámbito territorial, se observa que el mayor porcentaje de contratos que incorporan una adaptación completa de la solvencia (técnica y económica) se concentra en el ámbito “**Local**”, y donde menos adaptación existe es en el ámbito “**Estatal**”, si bien en todos los casos el nivel de adaptación de ambas solvencias ha aumentado con respecto al IAS anterior.

Respecto a los contratos en los que se ha utilizado de forma estandarizada, tanto la solvencia económica como la técnica, el resultado en términos absolutos, y teniendo en cuenta el ámbito territorial:

Ámbito territorial	Ambas solvencias estandarizadas
Estatal	120
Autonómico	126
Local	232
Total	478

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

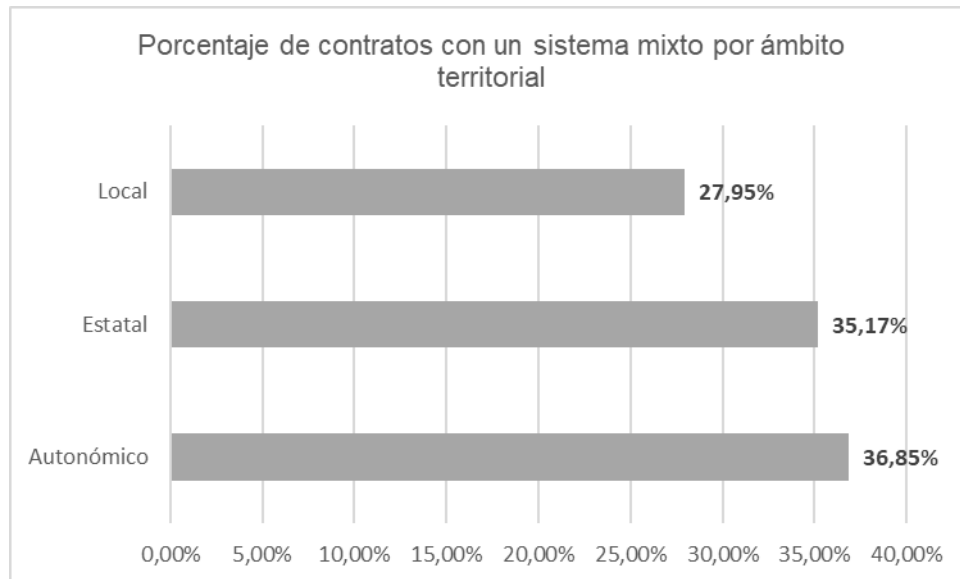
En términos porcentuales, y dentro de cada ámbito territorial, es el “**Estatal**” donde mayor porcentaje de contratos incluyen ambas solvencias estandarizadas, y el que menos el “**Autonómico**”.

El resto de las contrataciones no incluidas en este análisis en el que se reflejan las situaciones en que ambas solvencias son adaptadas o estandarizadas son aquellas que han optado por una fórmula mixta en la que una de las dos solvencias ha sido adaptada y la otra no.

Ámbito territorial	Sistema mixto
Estatal	204
Autonómico	370
Local	334
Total	908

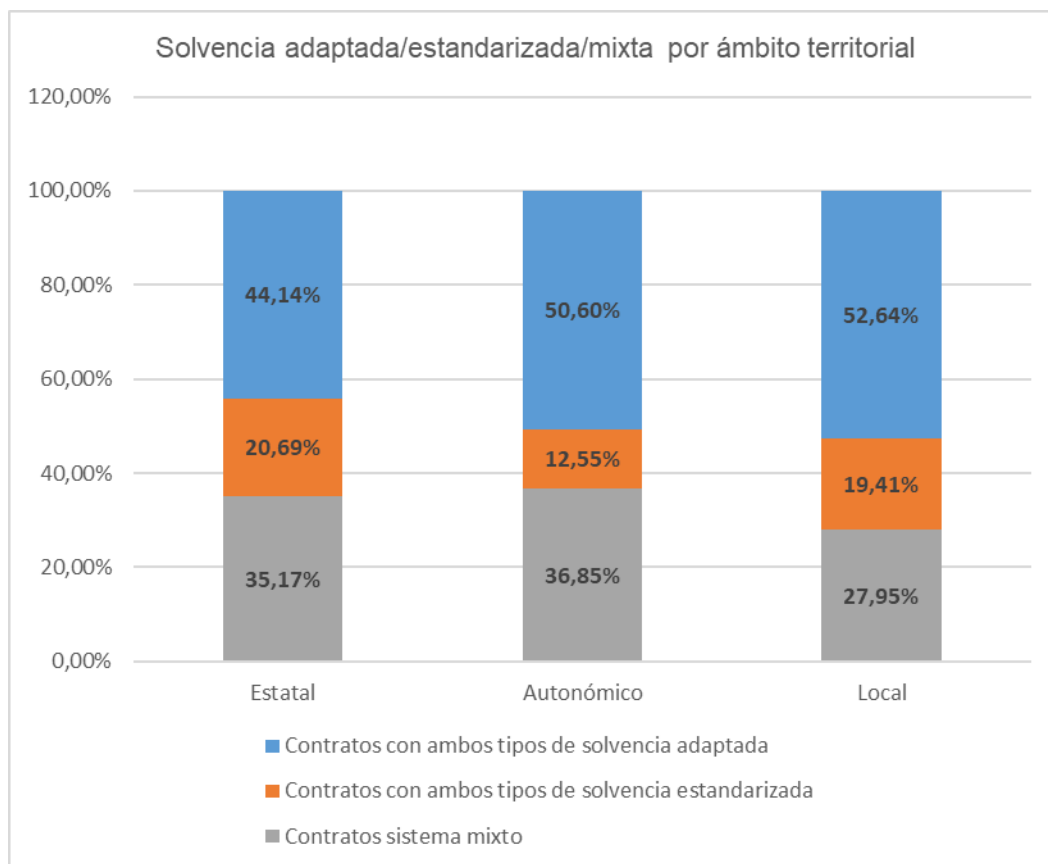
Fuente: Elaboración propia OIReScon

En términos porcentuales, por ámbito territorial, la situación sería la siguiente:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Para finalizar, se refleja por ámbito territorial la forma de determinación de la solvencia en los contratos licitados en cada uno de ellos:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

D. La solvencia técnica y económica en los contratos de suministro (CPV 18)

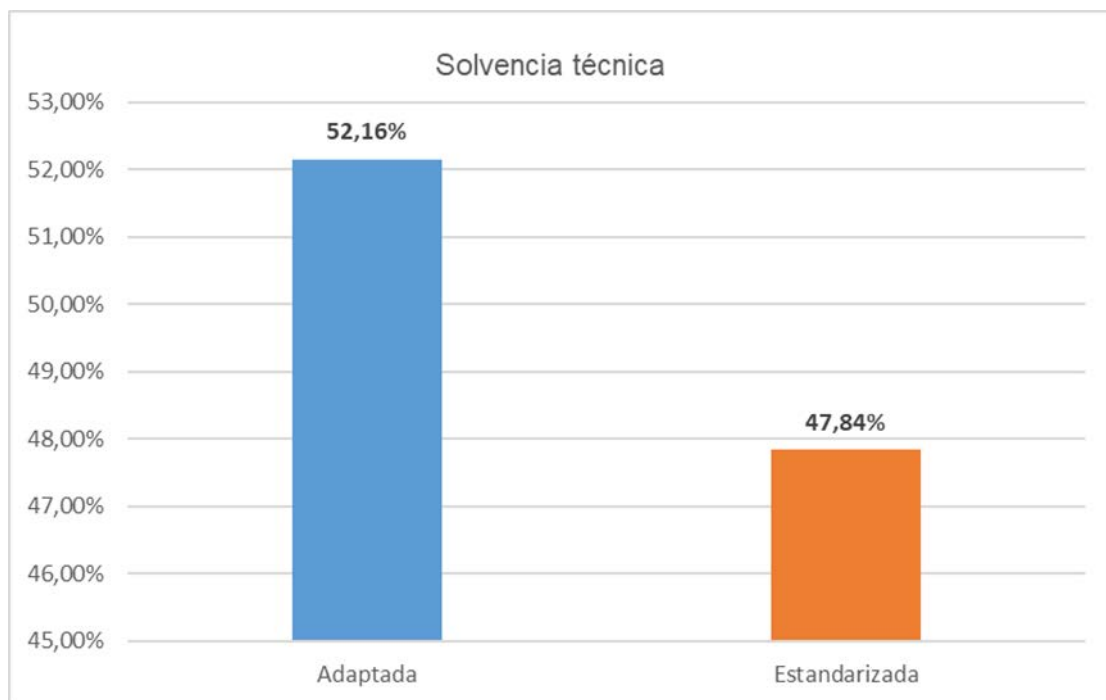
1) La solvencia técnica

Con respecto a la solvencia técnica, de los 825 contratos analizados, se han eliminado de la muestra 55 contratos debido a que no existe información al respecto, y otros 5 por no exigirse en el PCAP tal requisito.

Solvencia técnica	Adaptada	Estandarizada	Total
Nº de contratos	399	366	765

Fuente: Elaboración propia OIReScon

El siguiente gráfico refleja estos resultados expresados en términos porcentuales:



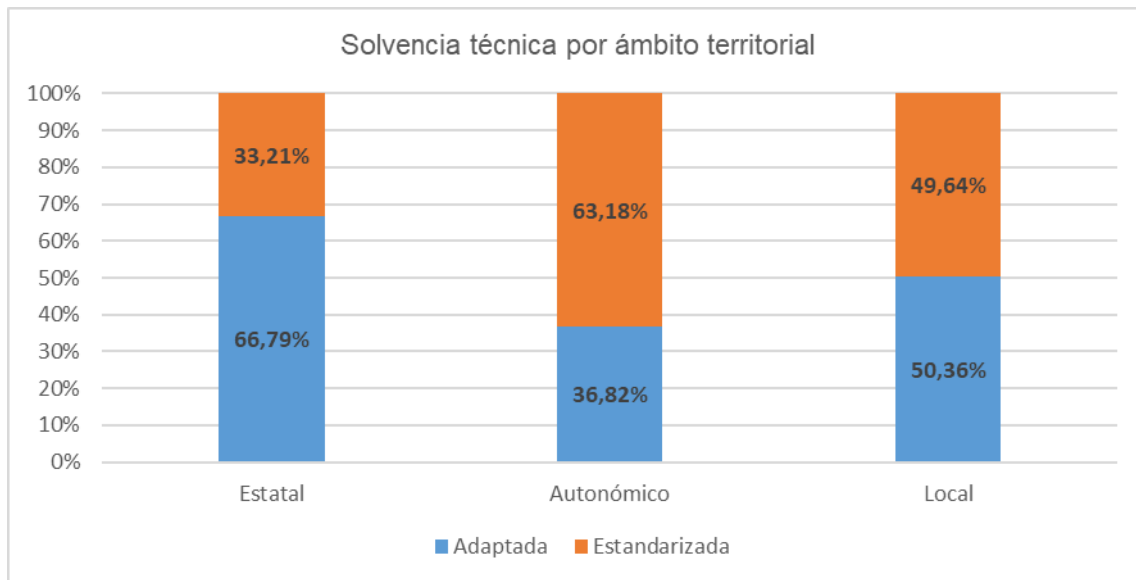
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Analizando esta cuestión por ámbito territorial, los datos son los que a continuación se exponen:

Ámbito territorial	Solvencia técnica adaptada	Solvencia técnica estandarizada	Total
Estatal	177	88	265
Autonómico	81	139	220
Local	141	139	280

Ámbito territorial	Solvencia técnica adaptada	Solvencia técnica estandarizada	Total
Total	399	366	765

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se desprende de lo anteriormente indicado los niveles de adaptación de la solvencia técnica son mayores en el ámbito “**Estatal**” que, en el resto, siendo el menor el reflejado en el ámbito “**Autonómico**”.

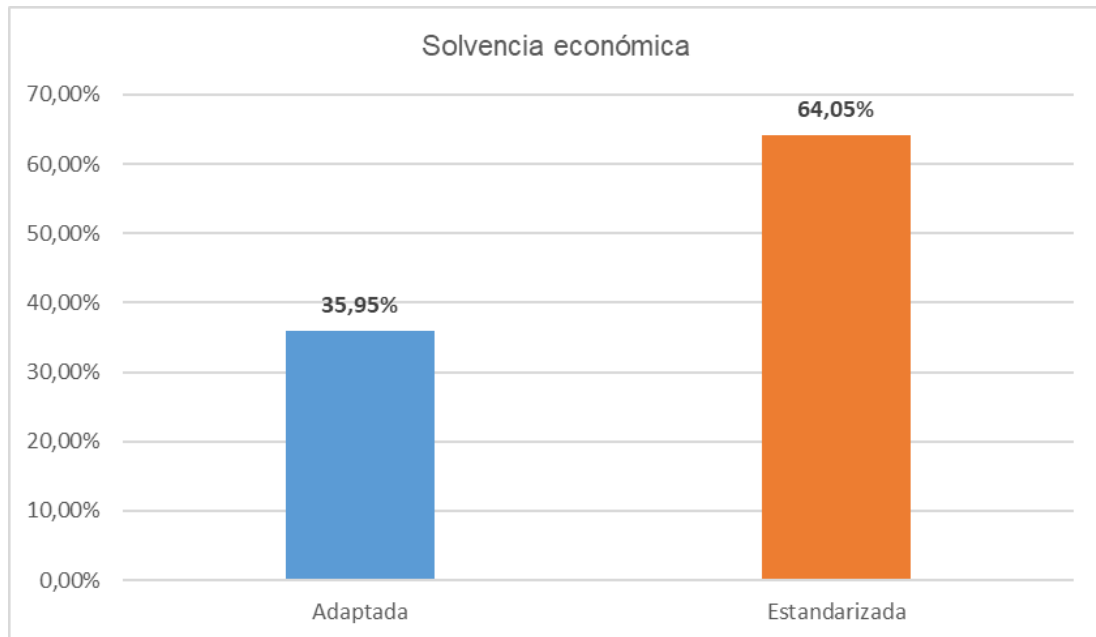
2) La solvencia económica

Con respecto a la solvencia económica, la muestra objeto de análisis es igual que en la técnica, de 765 contratos, al haberse descontado los anteriormente mencionados por los motivos expuestos.

Solvencia económica	Adaptada	Estandarizada	Total
Nº de contratos	275	490	765

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Los siguientes gráficos reflejan estos resultados expresados en términos porcentuales:

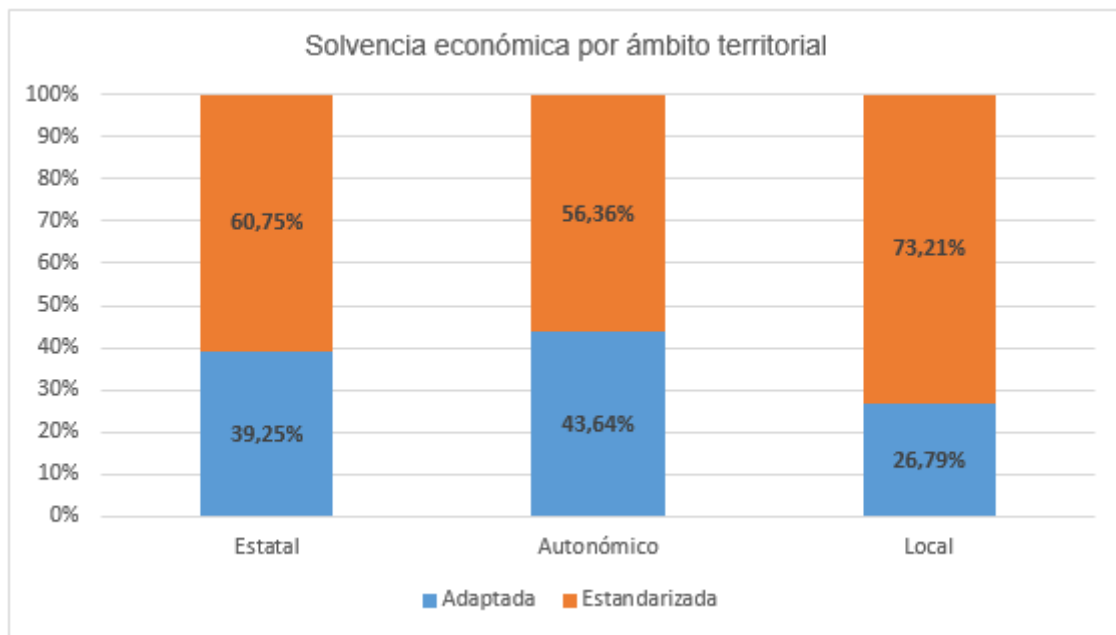


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Si desglosamos la información anterior por ámbito territorial, los datos son los siguientes:

Ámbito territorial	Solvencia económica adaptada	Solvencia económica estandarizada	Total
Estatal	104	161	265
Autonómico	96	124	220
Local	75	205	280
Total	275	490	765

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

De conformidad con lo expuesto, se observa que el nivel de adaptación de la solvencia técnica es mayor en el ámbito “**Autonómico**” que en el resto, siendo el menor el reflejado en el ámbito “**Local**”.

En definitiva, al analizar con carácter general los dos tipos de solvencia, sin tener en cuenta el desglose por ámbito territorial, se observa que en el caso de los contratos de suministro el resultado es muy diferente a lo observado en los servicios, fundamentalmente en lo relativo a la solvencia económica, donde la adaptación de la misma únicamente alcanza un 35,95%. En el caso de la solvencia técnica la adaptación supera levemente los niveles alcanzados por los contratos analizados en el IAS 2021 (47,25% en los contratos de suministro analizados entonces), sin embargo, se queda por debajo del porcentaje de adaptación recogido en los contratos de servicios del presente IAS (65,67%).

Por ello, en el caso de los contratos de suministro, puede concluirse que la tendencia sigue dirigiéndose a la adaptación de los baremos de solvencia técnica en función del contrato en particular, si bien, en el caso de la solvencia económica se ha producido un descenso del porcentaje de adaptación, que en el IAS anterior era del 43,96%. No obstante, y como se ha señalado anteriormente, los IAS precedentes se referían a otro tipo de contrataciones⁶.

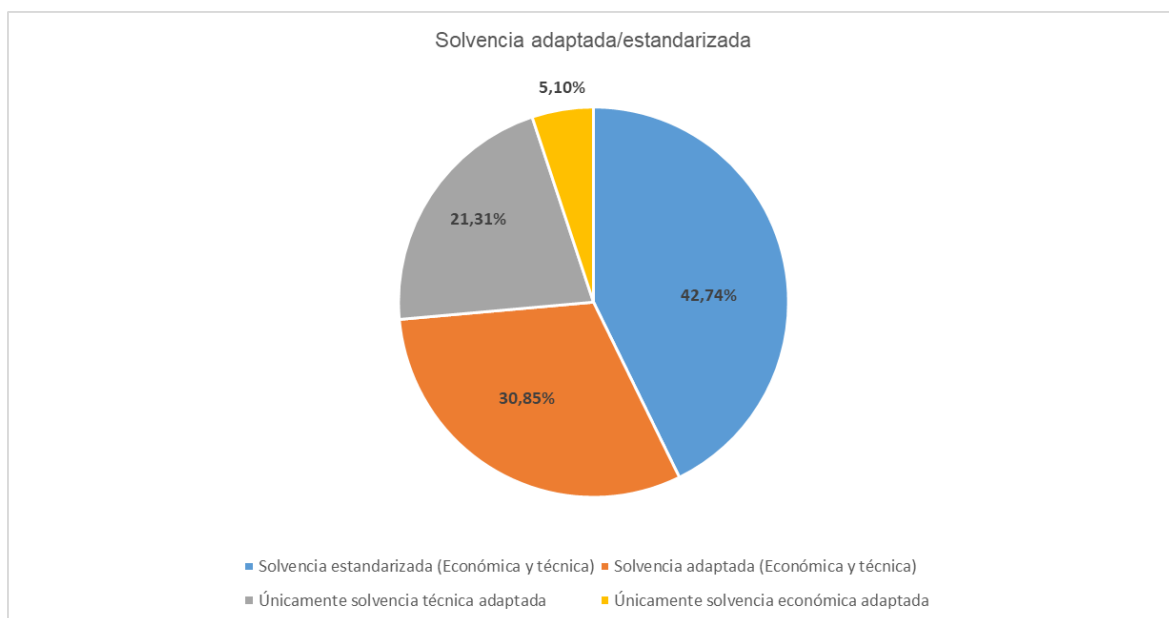
⁶ Servicios de limpieza, servicios de seguridad y suministro sanitarios en 2020 y paquetes de software y sistemas de información, servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo, y equipo y material informático en 2021

3) Resultado agregado de la solvencia

Centrando ahora el análisis en las dos solvencias en su conjunto, tendremos en cuenta 765 contratos, descontando del total 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.

Ambas solvencias adaptadas	Ambas solvencias estandarizadas	Solo solvencia técnica adaptada	Solo solvencia económica adaptada	Total
236	327	163	39	765

Fuente: Elaboración propia OIReScon



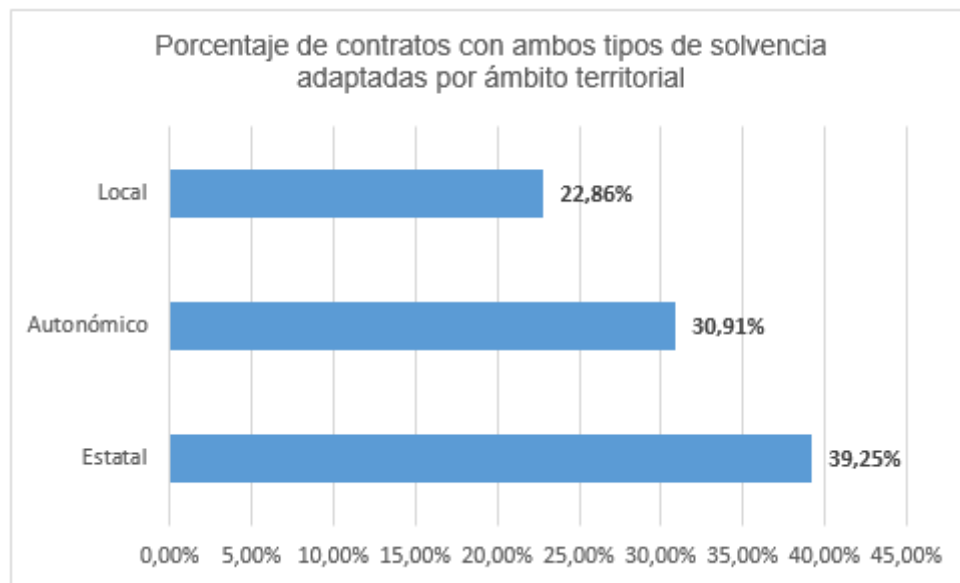
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Llama la atención que, al contrario de lo que ocurría en los contratos de servicios, de los 765 contratos, son 327 (42,74%) en los que ni la solvencia técnica ni la económica se ha determinado en función de los criterios estandarizados previstos en la LCSP y, por tanto, no han sido objeto de adaptación. Lo anteriormente señalado supone un incremento respecto al IAS anterior, donde dicho porcentaje se situaba en un 36,80%.

Analizando esta cuestión desde la perspectiva del ámbito territorial y en relación con el número de contratos en los que se han adaptado ambos tipos de solvencia (236 contratos), en números absolutos, el resultado es el siguiente:

Ámbito territorial	Ambas solvencias adaptadas
Estatad	104
Autonómico	68
Local	64
Total	236

Fuente: Elaboración propia OIReScon



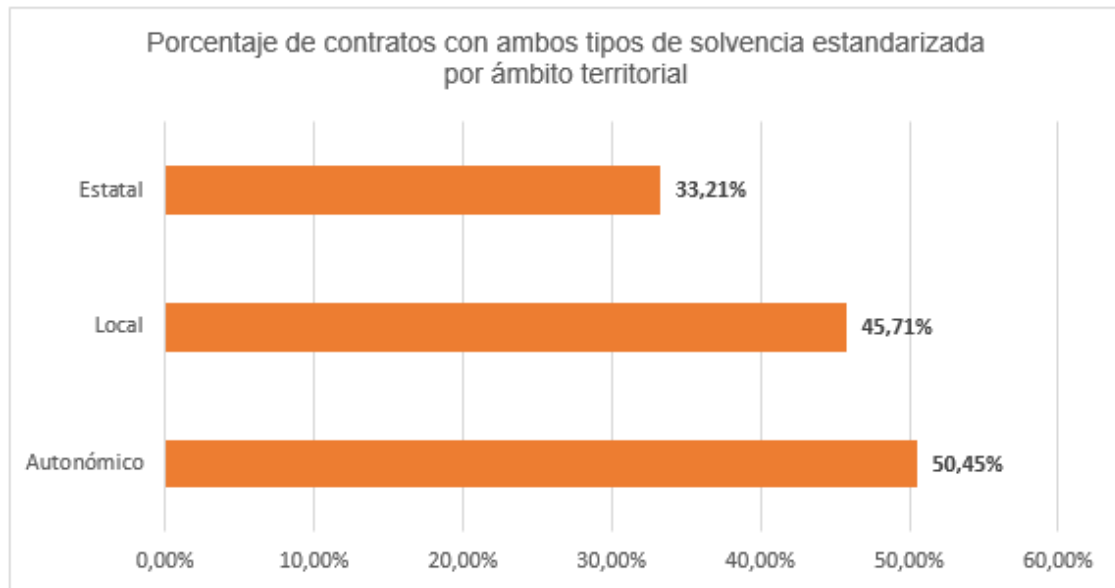
Fuente: Elaboración propia OIReScon

En términos porcentuales y teniendo en cuenta la situación dentro de cada ámbito territorial, se observa que el mayor porcentaje de contratos que incorporan una adaptación completa de la solvencia (técnica y económica) se concentra en el ámbito “**Estatad**”, y donde menos adaptación existe es en el ámbito “**Local**”.

Respecto a los contratos en los que se ha utilizado de forma estandarizada, tanto la solvencia económica como la técnica, el resultado en términos absolutos, y teniendo en cuenta el ámbito territorial:

Ámbito territorial	Ambas solvencias estandarizadas
Estatad	88
Autonómico	111
Local	128
Total	327

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

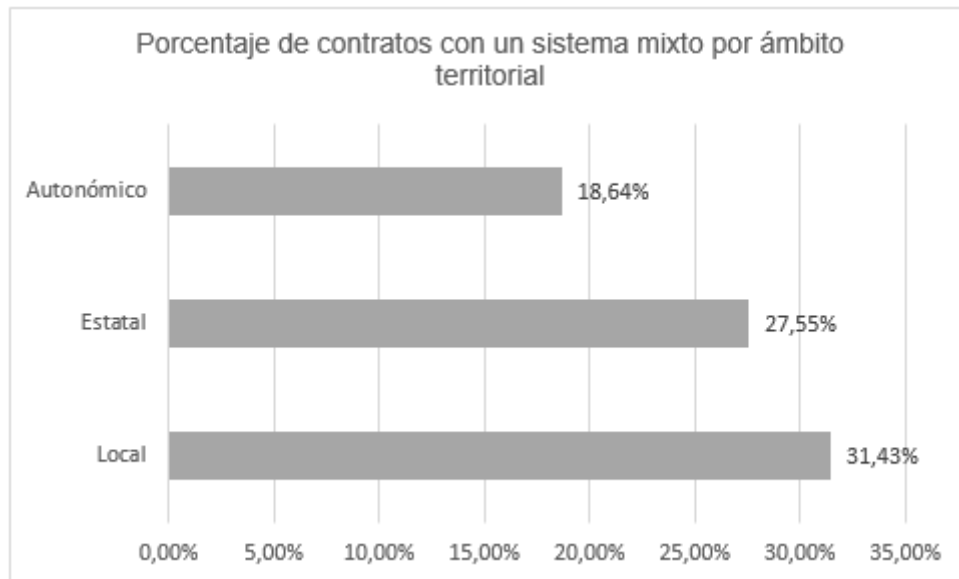
En términos porcentuales, y dentro de cada ámbito territorial, es el “**Autonómico**” donde mayor porcentaje de contratos incluyen ambas solvencias estandarizadas, y el que menos el “**Estatal**”.

El resto de las contrataciones no incluidas en este análisis en el que se reflejan las situaciones en que ambas solvencias son adaptadas o estandarizadas son aquellas que han optado por una fórmula mixta en la que una de las dos solvencias ha sido adaptada y la otra no.

Ámbito territorial	Sistema mixto
Estatal	73
Autonómico	41
Local	88
Total	202

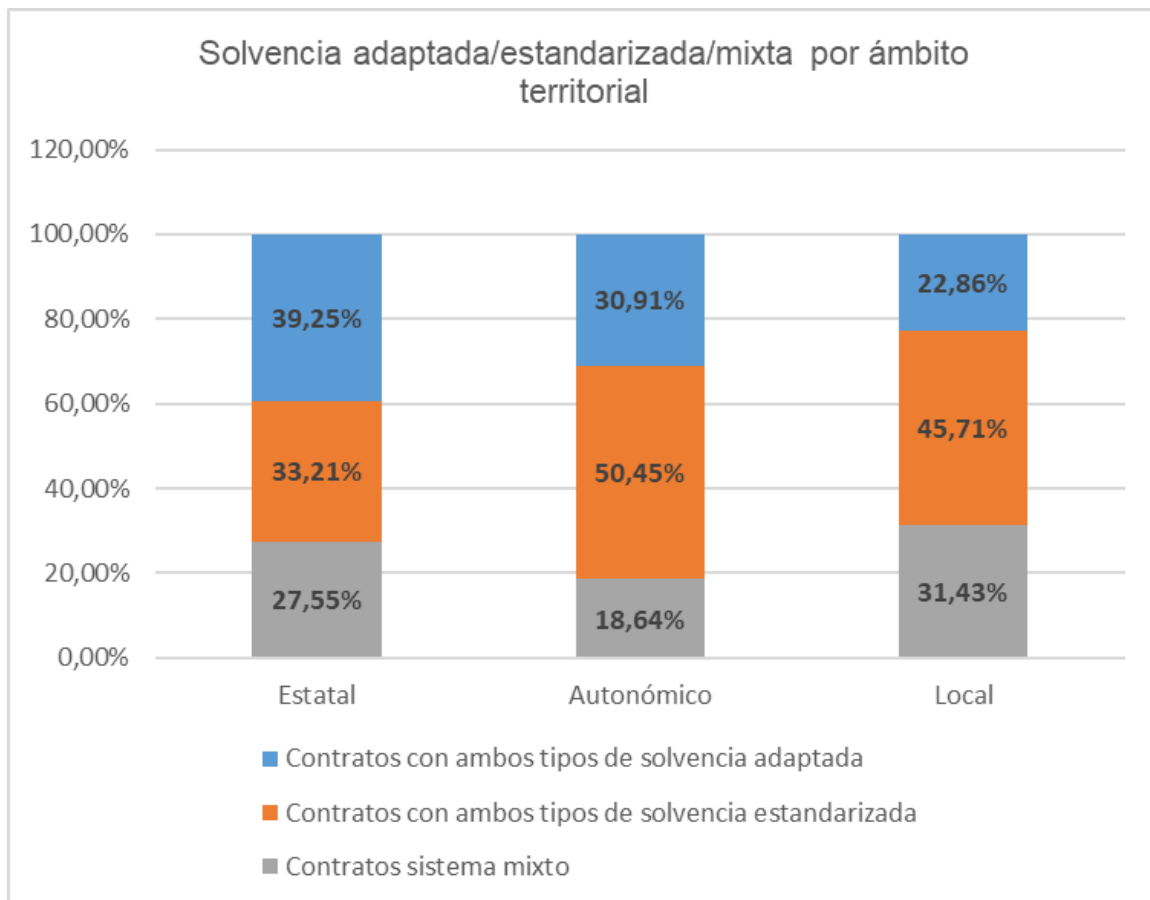
Fuente: Elaboración propia OIReScon

En términos porcentuales, por ámbito territorial, la situación sería la siguiente:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Para finalizar, se refleja por ámbito territorial, la forma de determinación de la solvencia en los contratos licitados en cada uno de ellos:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

3. Comparativa de la concurrencia entre los expedientes con solvencia estandarizada o adaptada.

Con el fin de comparar el número de licitadores que concurren en las distintas situaciones comentadas en relación a la adaptación o no de la solvencia, se han eliminado del cómputo total de la muestra aquellos contratos en los que no se ha podido acceder a la información relativa al número de licitadores participantes, 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.

A. Contratos de servicios (CPV 90)

En el caso de los contratos de servicios, la media de participantes en el total de las licitaciones sobre las que se arroja información respecto a esta cuestión (2.473 contratos), es de 5,65, lo que supone un comportamiento distinto del detectado en el IAS anterior, donde la media alcanzaba los 3,14.

Por otra parte, se ha analizado el número medio de participantes en las 4 situaciones 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.

Los resultados son los siguientes:

Situación	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores
Ambos tipo de solvencia adaptada	1.219	5,06
Ambos tipo de solvencia estandarizada	408	5,85
Únicamente solvencia técnica adaptada	407	7,55
Únicamente solvencia económica adaptada	439	5,32

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Cabe concluir en este sentido que, en las licitaciones relativas a este tipo de servicios, no es determinante la adaptación de los criterios de solvencia económica, si bien, **la adaptación de la solvencia técnica, si eleva la concurrencia, al aumentar a 7,55 la media de licitadores participantes.**

B. Contratos de suministro (CPV 18)

En el ámbito de los contratos de suministro, la media de participantes en el total de las licitaciones sobre las que se arroja información respecto a esta cuestión (715 contratos), es de 4,31, lo que supone un comportamiento diferente del identificado en el IAS anterior, donde la media, tal y como se indicaba anteriormente, alcanzaba los 3,14.⁷

Igualmente, se ha analizado el número medio de participantes en las 4 situaciones 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 que se ha adaptado únicamente la solvencia técnica.
- Supuestos en los que se ha adaptado exclusivamente la solvencia económica.

Los resultados son los siguientes:

Situación	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores
Ambos tipo de solvencia adaptada	227	4,6

⁷ Cabe señalar que en el IAS 2021 no se desglosaba esta información por tipo de contrato.

Situación	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores
Ambos tipo de solvencia estandarizada	290	3,29
Únicamente solvencia técnica adaptada	159	2,85
Únicamente solvencia económica adaptada	39	16,23

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Llama la atención el dato obtenido en la situación en la que únicamente la solvencia económica es adaptada, donde se alcanza una media de 16,23 licitadores. En este sentido, es necesario aclarar que dicha cifra se debe a que el análisis incluye una licitación en la que existen 26 lotes, indicándose para cada uno de ellos la misma información respecto de los licitadores participantes. De este modo, se ha publicado que en cada lote han participado 22 licitadores. Estos números, que parecen poco probables debido a la idéntica información ofrecida en los 26 lotes, distorsiona los datos obtenidos y por tanto los resultados a ofrecer. Obviando el referido expediente de licitación se obtiene un resultado muy diferente, de tal forma que la media de licitadores sería de 4,69 (13 contratos). Se insiste nuevamente en la necesidad de mejorar la calidad del dato ofrecido en las plataformas con la finalidad de evitar este tipo de situaciones.

Cabe concluir en este sentido que, en las licitaciones relativas a este tipo de suministro, se obtienen medias ligeramente superiores en cuanto al número de licitadores participantes en el caso de que ambas solvencias sean adaptadas (sin tener en cuenta el dato comentado en relación a los 26 lotes donde solo la solvencia económica había sido adaptada).

IV. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN EN LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

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.

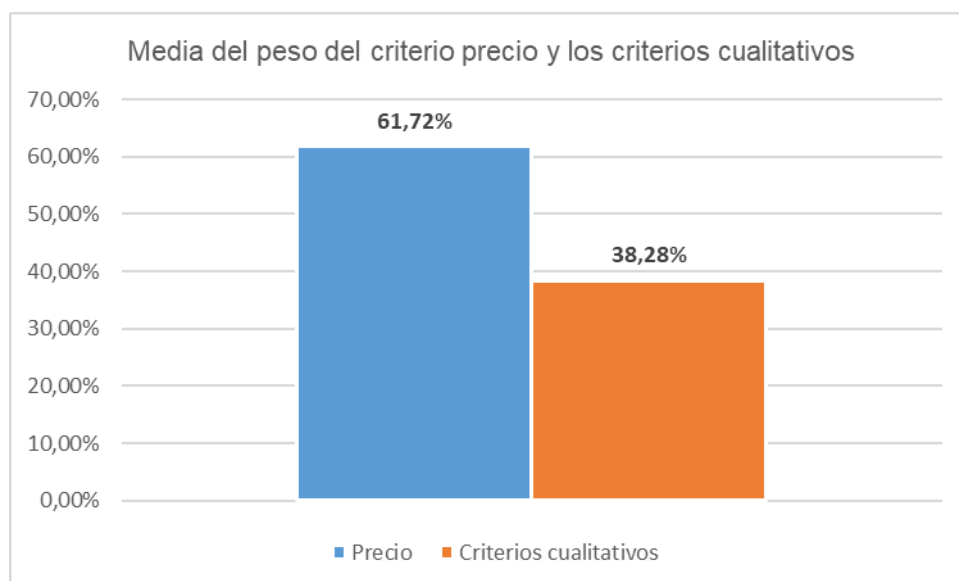
En este sentido, la ponderación de criterios que otorguen un mayor porcentaje al precio sobre el total podría resultar contraria al mandato legal consistente en incentivar la calidad del resultado de la contratación pública. Asimismo, se podría estar desincentivando la participación de las empresas más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

Es por ello que, en el presente IAS, y a diferencia de los anteriores, en lugar de contraponer el precio y calidad en lo que respecta a los tipos de criterios utilizados, se ha decidido comparar el uso del precio de la utilización de criterios cualitativos para obtener unos datos más clarificadores.

1. Peso porcentual de los criterios cualitativos y criterio precio.

A. Contratos de servicios (CPV 90)

En los procedimientos de contratación, en el caso de los servicios objeto de análisis, la media de ponderación de los criterios de adjudicación ofrece los siguientes resultados:

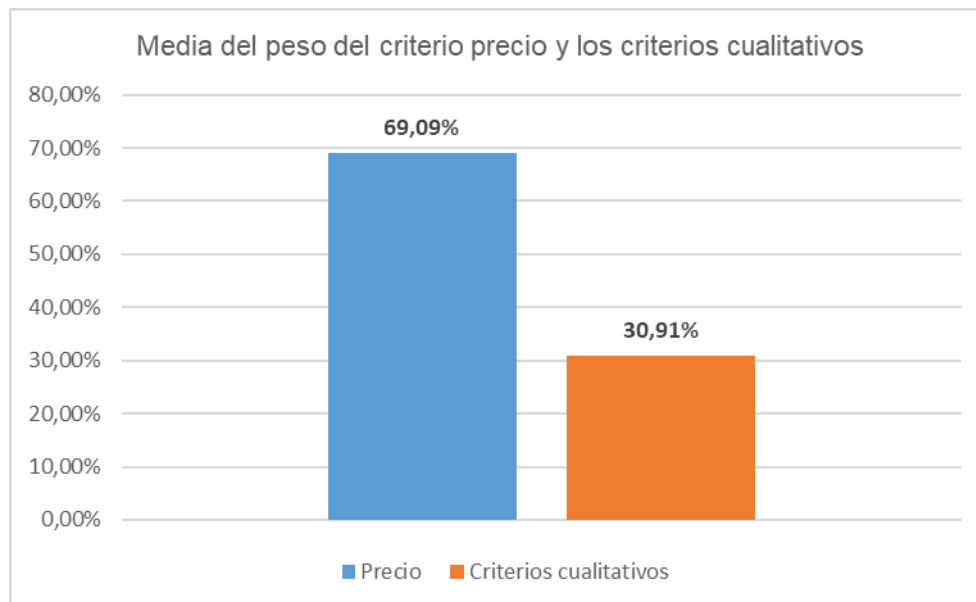


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se han analizado 2.821 contratos, que son de los que se dispone información en relación al peso del precio en relación a criterios cualitativos. En esta ocasión, el precio tiene un peso medio del 61,72%, levemente por encima del dato obtenido en el IAS 2021, donde se alcanzaba el 60,34% en el total de la puntuación, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones. Por su parte, la media del peso de los criterios cualitativos (aquellos que no se refieren al precio) es del 38,28%. Con carácter general, el precio supera en ponderación a los criterios cualitativos.

B. Contratos de suministro (CPV 18)

En el caso de los procedimientos de contratación de los contratos suministro objeto de análisis, la media de ponderación de los criterios de adjudicación ofrece los siguientes resultados:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

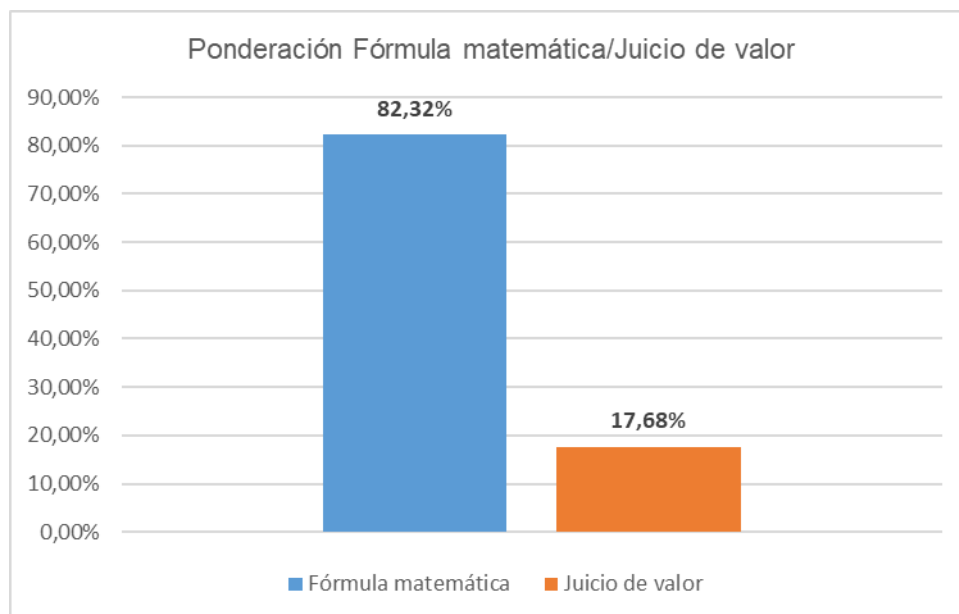
Se han analizado 774 contratos, que son de los que se dispone información en relación al peso del precio en relación a otros criterios cualitativos. En esta ocasión, el precio tiene un peso medio del 69,09%, superior por tanto al dato obtenido en el caso de los contratos de servicios (61,72%), e igualmente por encima del dato obtenido en el IAS 2021, donde se alcanzaba, tal y como se ha comentado anteriormente, el 60,34% en el total de la puntuación, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones. Por su parte, la media del peso de los criterios cualitativos (aquellos que no se refieren al precio) es del 30,91%. Con carácter general, el precio supera en ponderación a los criterios cualitativos.

2. Criterios evaluables mediante juicio de valor y mediante fórmulas matemáticas.

Otra cuestión a analizar es la forma de valoración aplicable a los criterios de adjudicación establecidos, mediante juicio de valor o mediante fórmula matemática.

A. Contratos de servicios (CPV 90)

Los resultados obtenidos, en el caso de los contratos de servicios, y teniendo en consideración 2.821 contratos, son los siguientes:



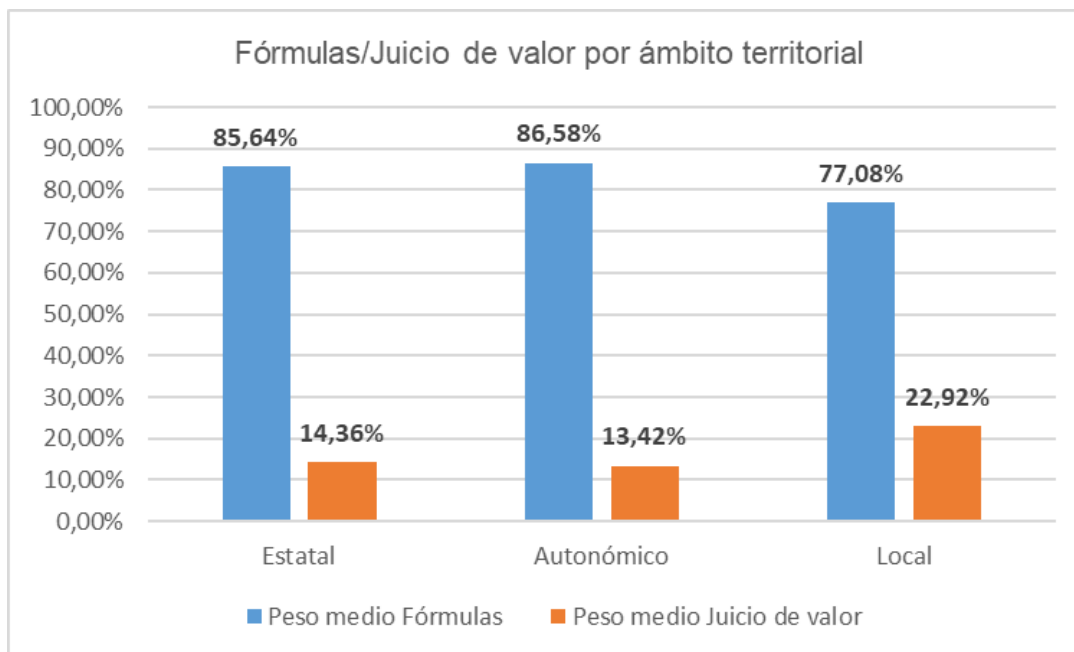
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Del gráfico, se desprende que los criterios evaluables mediante fórmula matemática tienen un peso mucho mayor (82,32%) que aquellos cuya valoración depende de un juicio de valor (17,68%), reflejándose una diferencia incluso mayor que la obtenida en el IAS anterior, donde el peso de la fórmula matemática ascendía al 75,73%, y el juicio de valor al 24,27%, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones.

A continuación, se exponen los datos relativos a esta cuestión teniendo en cuenta el ámbito territorial:

Ámbito territorial	Nº de contratos
Estatal	566
Autonómico	1.045
Local	1.210

Fuente: Elaboración propia OIReScon

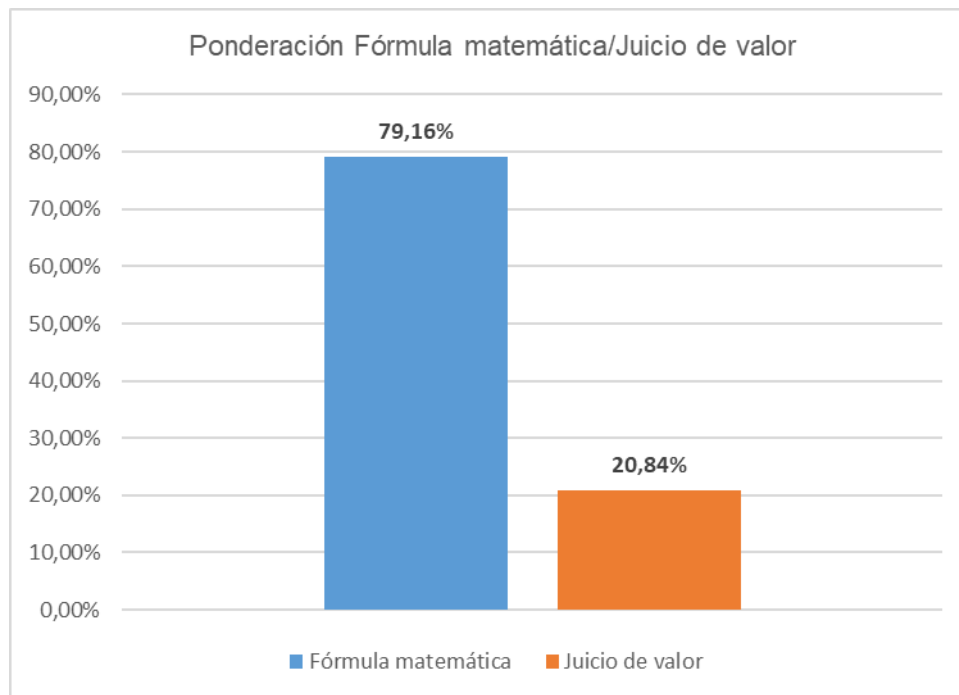


Fuente: Elaboración propia OIReScon

De los datos se desprende que es en el ámbito “**Autonómico**” donde se otorga un peso levemente mayor a los criterios evaluables mediante fórmula (86,58%) y menor peso a los valorables mediante juicio de valor (13,42%). Por otra parte, es en el ámbito “**Local**” donde más importancia se arroja sobre los criterios evaluables mediante juicio de valor (peso del 22,92%) y menos a los criterios cuya valoración depende de una fórmula matemática (77,08% sobre la puntuación total).

B. Contratos de suministro (CPV 18)

En el caso de los contratos de suministro, y teniendo en cuenta 774 contratos, los resultados obtenidos son los siguientes:



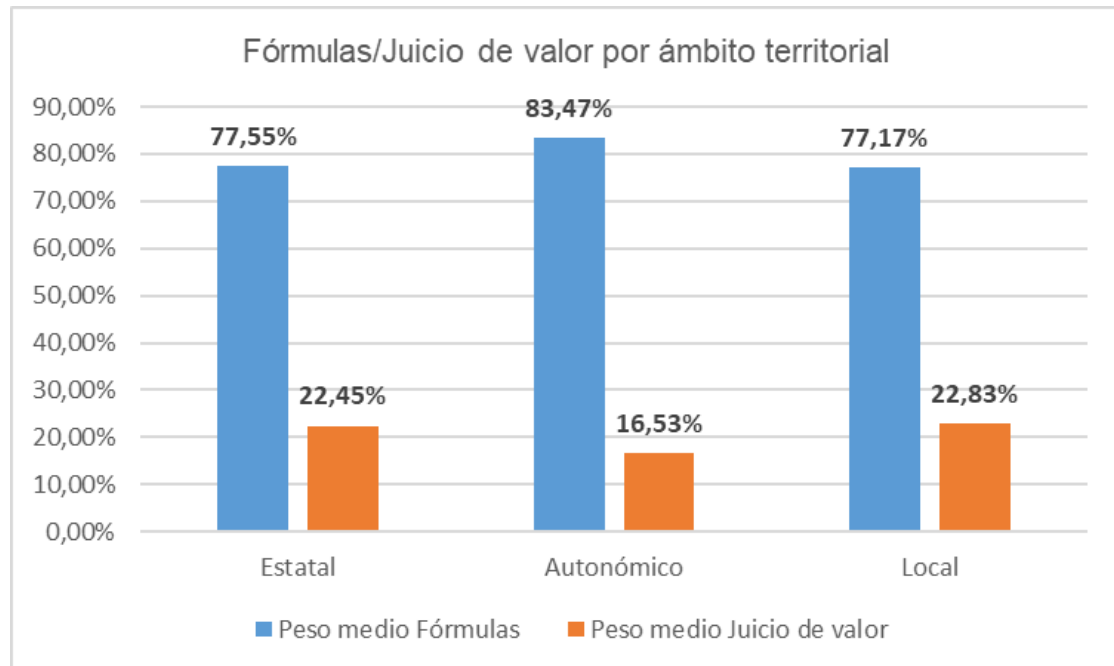
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Igualmente, en el gráfico se observa que los criterios evaluables mediante fórmula matemática tienen un peso mucho mayor que aquellos cuya valoración depende de un juicio de valor.

En cuanto a los datos relativos a esta cuestión teniendo en cuenta el ámbito territorial:

Ámbito territorial	Nº de contratos
Estatad	264
Autonómico	229
Local	281

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

En este caso, es en el ámbito “**Autonómico**” donde se refleja un mayor peso otorgado a los criterios evaluables mediante fórmulas (83,47%) y menor peso a los valorables mediante juicio de valor (16,53%). En los otros dos ámbitos los datos son similares.

V. RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN EN LA ESTRUCTURA DE COSTES.

1. Existencia de memoria 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 precio 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 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.

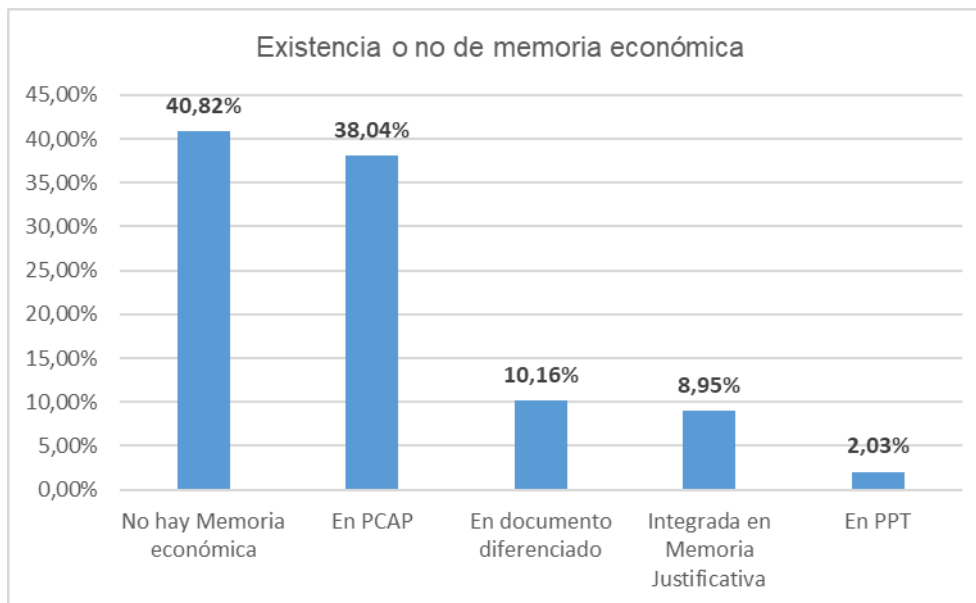
A. Contratos de servicios (CPV 90)

Se ha podido acceder a información relativa a la memoria económica en 2.805 contratos de servicios, ya que en el resto no ha sido posible por no estar disponible o publicada.

En los contratos de servicios, se ha analizado la existencia o no de “Memoria económica” y en caso de haberla, dónde queda recogida. Los datos que se desprenden del análisis son los siguientes:

Memoria económica	Nº
En PCAP	1.067
En documento diferenciado	285
Integrada en Memoria Justificativa	251
En PPT	57
No hay Memoria económica	1.145
Total	2.805

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Un 40,82% del total de los expedientes de servicios analizados no contaba con, al menos, una mínima memoria explicativa de los parámetros económicos del contrato, lo que supone un aumento en relación al análisis realizado en el IAS 2021, donde el porcentaje de contratos en los que no constaba memoria económica era del 35,69%. Teniendo esto en cuenta, así como los datos obtenidos en el IAS precedente de 2020, donde dicho porcentaje era solo del 2,78%, parece que la tendencia a no realizar o publicar una memoria económica va en sentido ascendente. Todo ello sin perjuicio de hacer notar que en los anteriores IAS se referían a otro tipo de contrataciones, por lo que los resultados obtenidos de este análisis no son estrictamente comparables.

En los casos en que sí existe memoria económica, la mayor parte de las veces, al igual que ocurría en el IAS 2021, ésta figura en el PCAP o en un anexo a este. Llama la atención, aunque se haya producido de forma marginal (2,03%), lo inapropiado que resulta que la memoria económica se halle incorporada a los PPT.

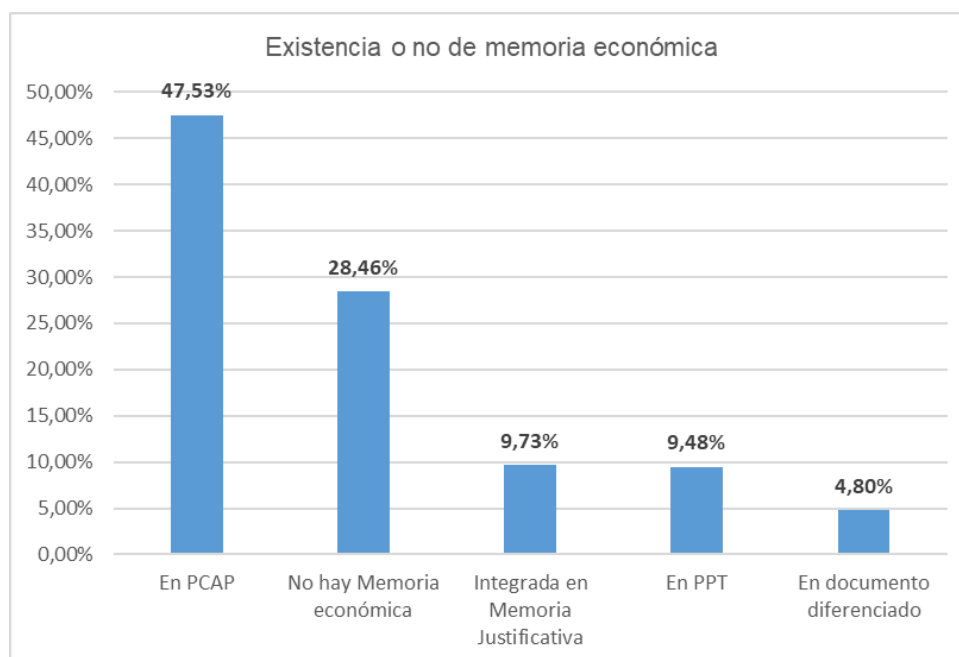
B. Contratos de suministro (CPV 18)

Se ha podido acceder a información relativa a la memoria económica en 791 contratos de suministro, ya que en el resto no ha sido posible acceder a la información por no estar disponible o publicada.

En los contratos de suministro, se ha analizado la existencia o no de “Memoria económica” y en caso de haberla, donde queda recogida. Los datos que se desprenden del análisis son los siguientes:

Memoria económica	Nº de contratos
En PCAP	376
Integrada en Memoria Justificativa	77
En PPT	75
En documento diferenciado	38
No hay Memoria económica	225
Total	791

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Un 28,46% del total de los expedientes de suministro analizados no contaba con al menos una mínima memoria explicativa de los parámetros económicos del contrato, lo que supone un descenso en relación con el análisis realizado en el IAS 2021 y también con respecto a los servicios analizados este año, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones.

En los casos en que sí existe memoria económica, la mayor parte de las veces, al igual que ocurría en el IAS 2021 y en los servicios analizados en el presente IAS, esta figura en el PCAP o en un anexo a este. Llama la atención que en el 9,48% de los contratos esta esté integrada en el PPT, resultando inapropiado, tal y como se ha indicado anteriormente.

2. Forma de determinación del precio.

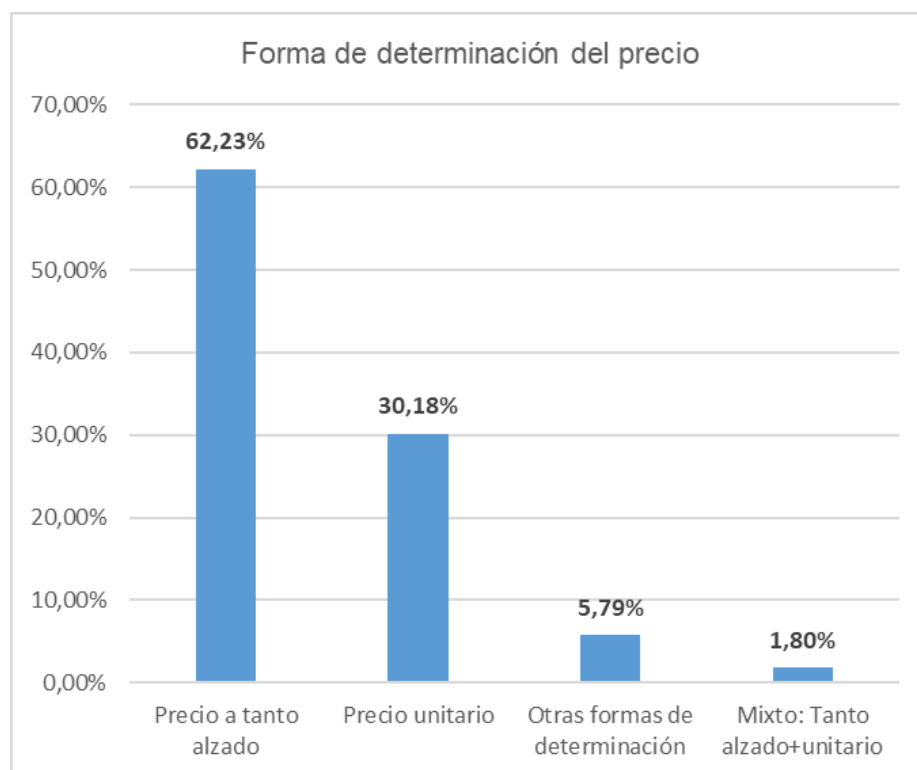
La forma de determinación del precio, según lo establecido en el artículo 102 de la LCSP, puede realizarse mediante precios unitarios o a tanto alzado, así como empleando fórmulas mixtas. En el presente IAS, a diferencia de los anteriores, se han tenido en cuenta 4 categorías para analizar la forma en que el precio se determina, añadiendo la relativa a “**Mixto: tanto alzado + unitario**” a los otras 3 ya existentes: “**Precio a tanto alzado**”, “**Precio unitario**” y “**Otras formas de determinación**”.

A. Contratos de servicios (CPV 90)

En los 2.783 contratos de servicios analizados (en 109 no se ha podido acceder a la información relativa a esta cuestión), se ha encontrado la siguiente información al respecto:

Precio a tanto alzado	Precio unitario	Otras formas de determinación	Mixto: Tanto alzado+unitario
1.732	840	161	50

Fuente: Elaboración propia OIReScon



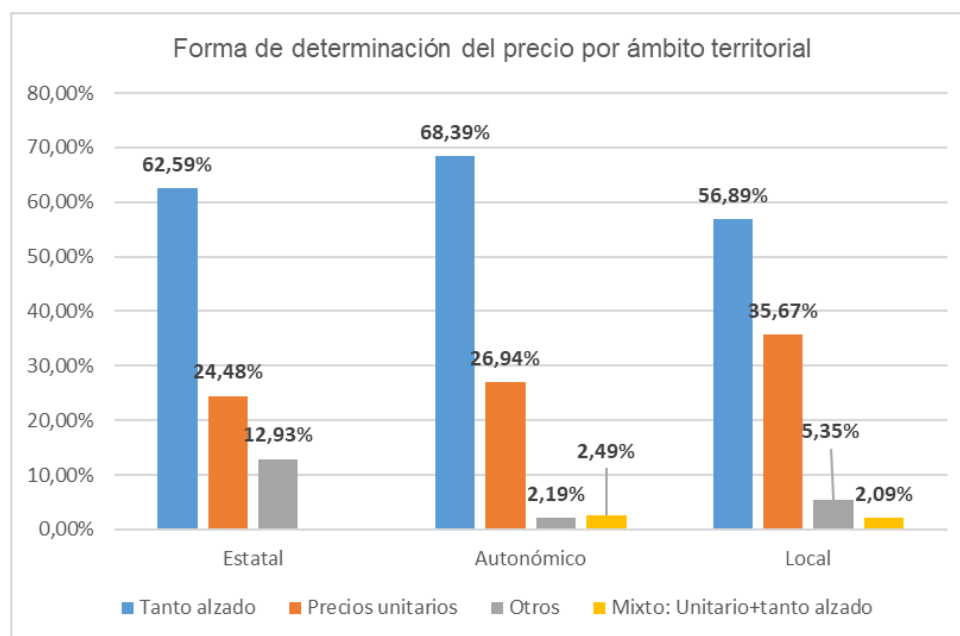
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se observa una preferencia por la fórmula de determinación del “**Precio a tanto alzado**”.

Si tenemos en cuenta el ámbito territorial, el resultado es el siguiente:

Ámbito territorial	A tanto alzado	Precio unitario	Otros	Mixto: Tanto alzado+unitario	Total
Estatad	363	142	75	0	580
Autonómico	688	271	22	25	1.006
Local	681	427	64	25	1.197
Total	1.732	840	161	50	2.783

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

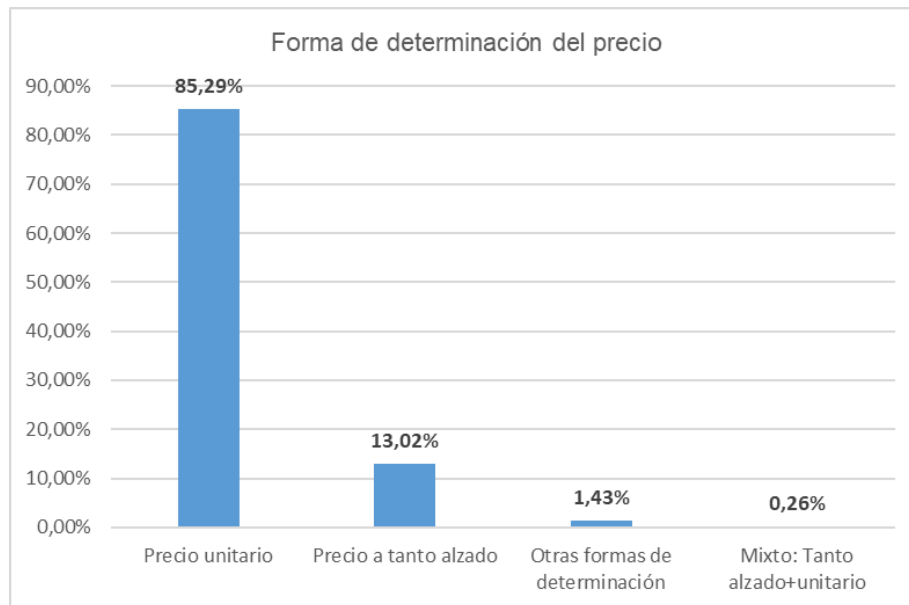
Cabe resaltar una mayor tendencia a determinar el precio a tanto alzado en el ámbito “**Autonómico**” (68,39%). Donde se aprecian datos menos extremos es en el ámbito “**Local**”, si bien sigue siendo la presencia del tanto alzado mayoritaria (56,89%).

B. Contratos de suministro (CPV 18)

Centrando ahora el análisis en los contratos de suministro, se han tenido en cuenta 768 contratos, (en 57 no se ha podido acceder a la información relativa a esta cuestión), se ha detectado la siguiente información al respecto:

Precio unitario	Precio a tanto alzado	Otras formas de determinación	Mixto: Tanto alzado+unitario
655	100	11	2

Fuente: Elaboración propia OIReScon



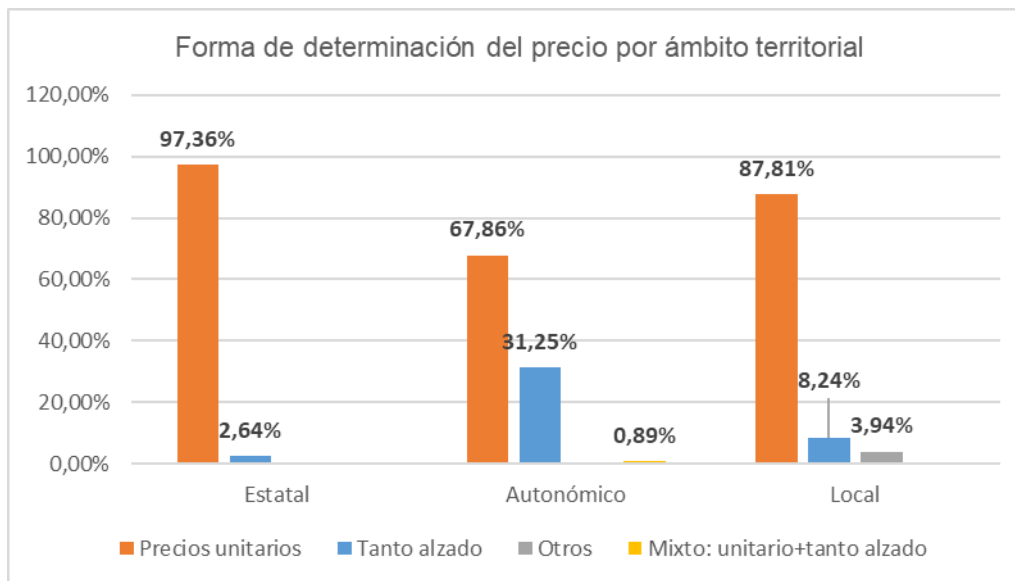
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se observa en este caso una amplia preferencia por la fórmula de determinación del “**Precio unitario**”, extremo coherente con la naturaleza del tipo de contrato.

Si tenemos en cuenta el ámbito territorial, el resultado es el siguiente:

Ámbito territorial	Precio unitario	Precio a tanto alzado	Otros	Mixto: Tanto alzado+unitario	Total
Estatad	258	7		0	265
Autonómico	152	70		2	224
Local	245	23	11		279
Total	655	100	11	2	768

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Cabe señalar una mayor tendencia a establecer precios unitarios en el ámbito “Estatal” (97,36%), seguido del “Local” (87,81%).

3. Método de estimación del VEC (PBL, precios de mercado u otros).

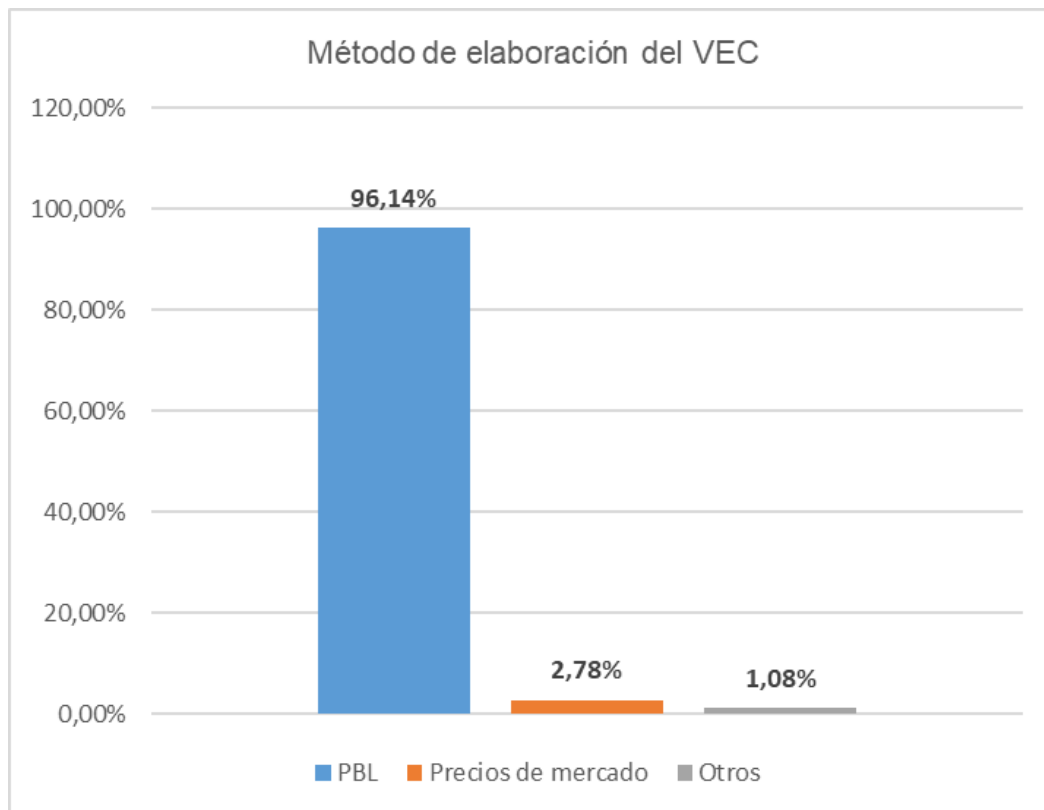
El método aplicado por el órgano de contratación para calcular el valor estimado deberá figurar, en todo caso, en los PCAP, tal y como establece el artículo 101.5 de la LCSP.

A. Contratos de servicios (CPV 90)

En el caso de los contratos de servicios se han tenido en cuenta 2.772 contratos de servicios, ya que en 111 de ellos no se ha podido tener acceso a la información o en 9 no ha sido indicado. Los datos analizados han sido los siguientes:

Método de elaboración del VEC	Nº
PBL	2.665
Precios de mercado	77
Otros	30
Total	2.772

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

En términos formales, los órganos de contratación, mayoritariamente, 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. En el IAS 2020 esta situación se reflejaba en el 77,31% de los casos, en el IAS 2021 ascendía al 92,41% en los contratos de servicios y en el presente IAS alcanza el 96,14%.

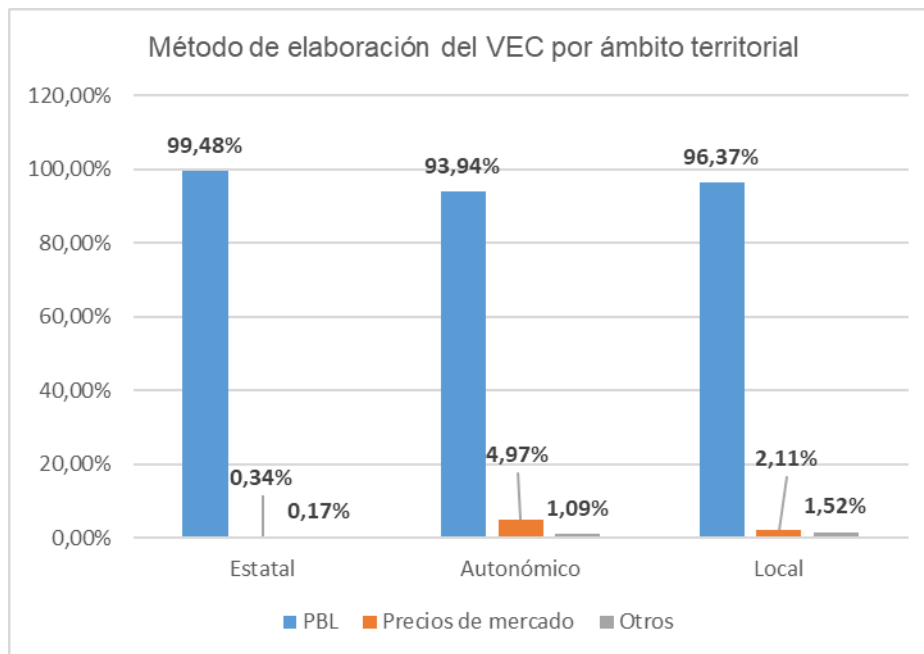
En muy pocas ocasiones (2,78%) se calcula directamente el VEC y es después cuando de él se deduce el PBL.

Por una u otra vía, la LCSP exige que los cálculos del VEC estén referidos a precios de mercado. Aunque en prácticamente todas las ocasiones la Memoria económica o los PCAP sí reflejan una mención específica indicando que los costes se valoran a precio de mercado, esta cita es casi como una “cláusula de estilo” no quedando justificada en los pliegos. Por ello, no puede garantizarse que realmente se haya hecho efectivo el cumplimiento de lo establecido en el artículo 101.7 de la LCSP, cuando dispone que *“la estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado”*.

Teniendo en cuenta al ámbito territorial, la distribución de los datos es la siguiente:

Ámbito Territorial	PBL	Precios de mercado	Otros	Total
Estatad	577	2	1	580
Autonómico	945	50	11	1006
Local	1143	25	18	1186
Total	2.665	77	30	2.772

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

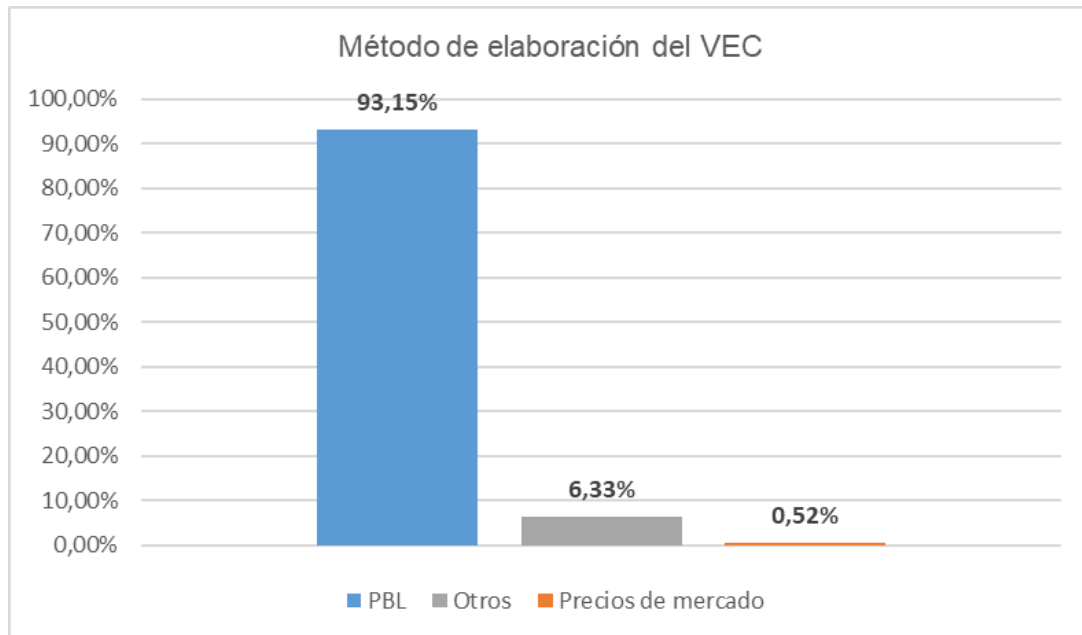
Es en el ámbito “Estatad” donde mayor porcentaje de ocaciones se identifican en las que el que VEC se determina a partir del PBL, si bien en el resto de ámbitos se arrojan datos muy elevados también.

B. Contratos de suministro (CPV 18)

En los contratos de suministro se han tenido en cuenta 774 contratos, debido a que en 51 de ellos no se ha podido tener acceso a la información. Los datos analizados han sido los siguientes:

Método de elaboración del VEC	Nº
PBL	721
Otros	49
Precios de mercado	4
Total	774

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Igual que en el caso de los servicios, los órganos de contratación, mayoritariamente, 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. También en este caso los datos obtenidos en este sentido (93,15% de los supuestos) superan el obtenido en el IAS 2021, que se situaba en el 76,52% en los contratos de suministro.

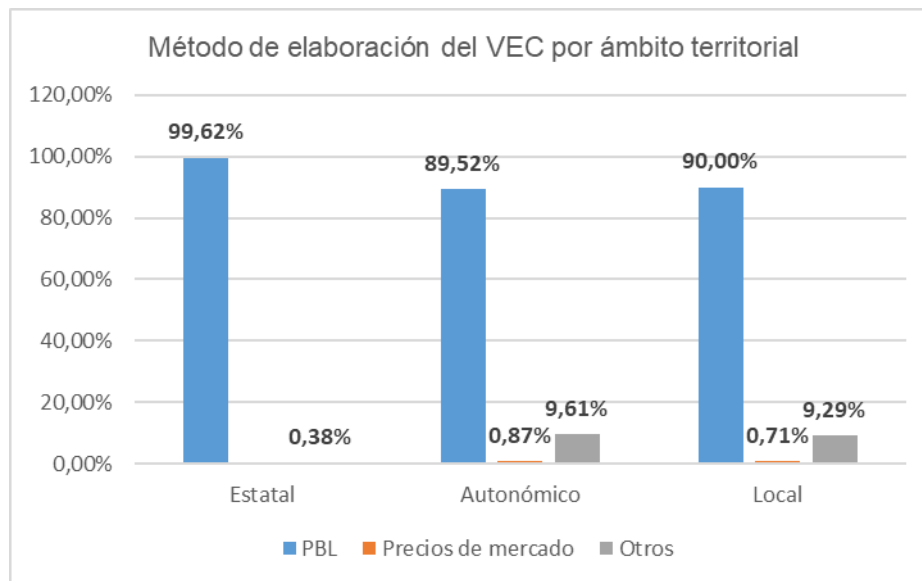
Muy residual es la situación en que se calcula directamente el VEC y es después cuando de él se deduce el PBL (0,52%).

Al igual que en los servicios, en muchas ocasiones la memoria económica o los PCAP sí reflejan una mención específica indicando que los costes se valoran a precio de mercado sin que quede justificado en los pliegos.

Teniendo en cuenta al ámbito territorial, la distribución de los datos es la siguiente:

Ámbito territorial	PBL	Precios de mercado	Otros	Total
Estatad	264		1	265
Autonómico	205	2	22	229
Local	252	2	26	280
Total	721	4	49	774

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Es de nuevo en el ámbito “**Estatal**” donde los datos son más elevados respecto a la determinación del VEC partiendo del PBL, siendo igualmente elevados en los demás ámbitos

4. Existencia en PCAP de regulación de la oferta anormalmente baja.

Como ya se ha mencionado, según dispone el artículo 102.3 de la LCSP, los órganos de contratación deberán cuidar de 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 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 válida, 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

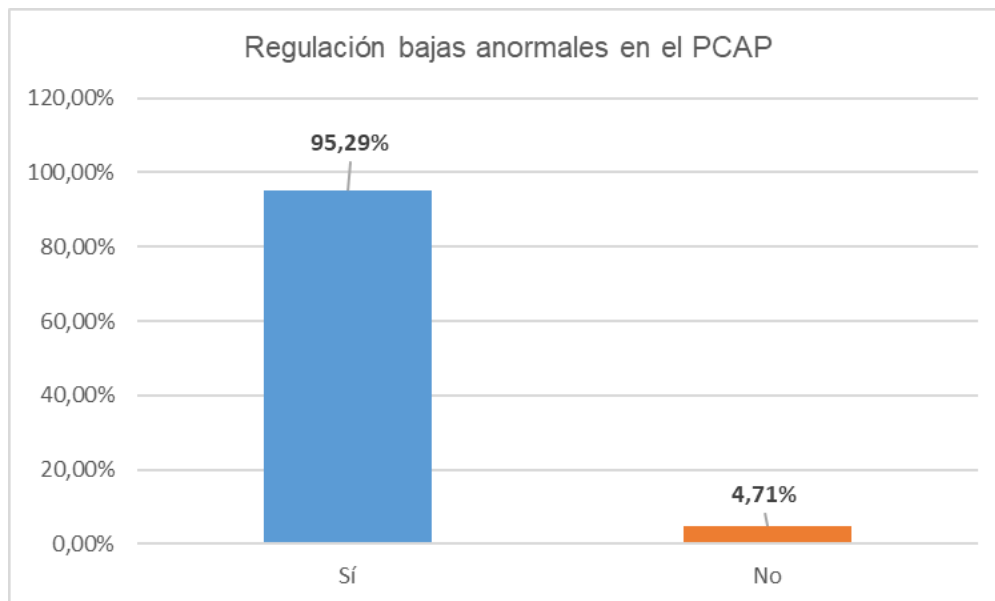
identificar los casos en que una oferta se considere anormalmente baja, significando una evolución de la anterior regulación establecida en el artículo 152 del [Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público \(TRLCSP\)](#), que contemplaba dicha regulación en los pliegos únicamente como posibilidad para los órganos de contratación.⁸

A. Contratos de servicios (CPV 90)

Se han analizado 2.780 contratos de servicios, ya que en 112 casos no ha sido posible acceder a esta información, por no estar publicada o disponible. Los datos relativos al número de contratos en que se regula esta cuestión son los siguientes:

Regulación presunción baja anormal	Nº contratos
Sí	2.649
No	131
Total	2.780

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

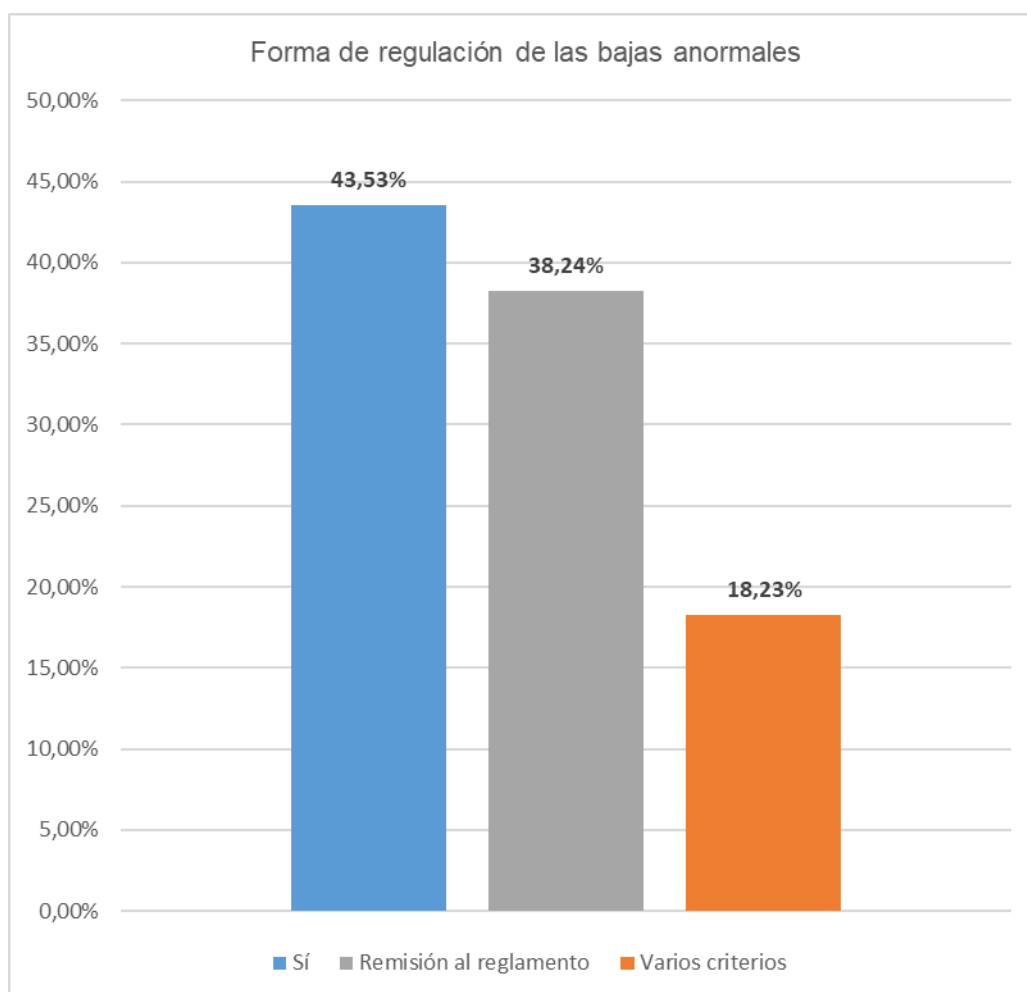
⁸ A este respecto resulta de interés la consulta del [Informe de la JCCPE 119/18](#), que se pronunció en este sentido, así como la [Resolución 1187/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales](#) que también estableció su criterio interpretativo en la misma línea de la obligatoriedad.

De los datos obtenidos se observa un grado de cumplimiento importante (95,29%), superando el obtenido en el IAS 2021, que alcanzaba el 89,55%, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones.

Cabe analizar la forma en que está regulada la presunción de baja anormal en aquellos casos en que lo está (2.649 contratos). De esta forma, se han diferenciado 3 categorías: “**Sí**” (sí está regulado el precio en el PCAP de manera adaptada), “**Remisión al reglamento**” (si está regulado, pero se remite a lo indicado en el RGLCAP) y “**Varios criterios**” (se regula atendiendo a varios criterios y no solo el precio).

Sí	Remisión al reglamento	Varios criterios	Total
1.153	1.013	483	2.649

Fuente: Elaboración propia OIReScon



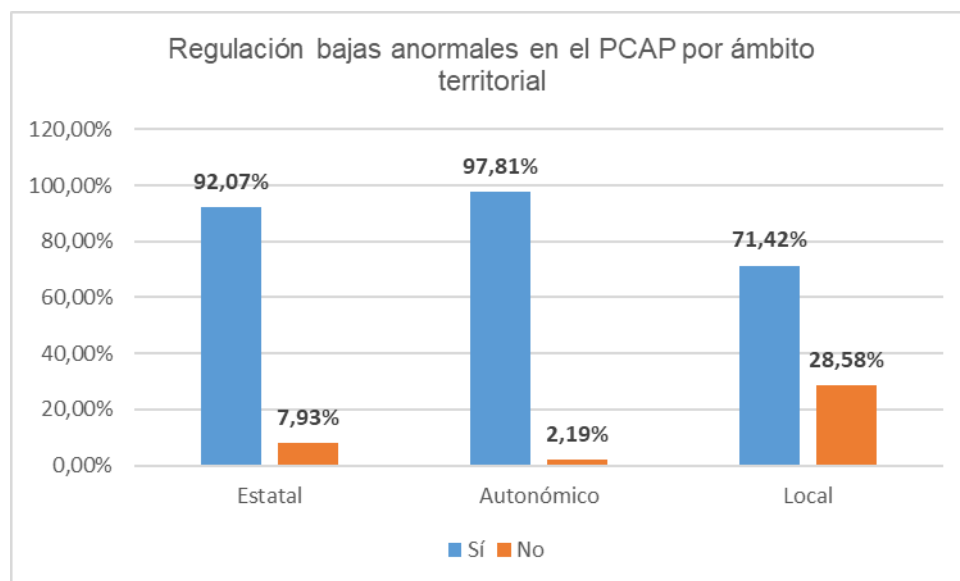
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Por tanto, en la mayoría 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 38,24%. También destaca el hecho de que en el 18,23% de los supuestos se utilicen varios criterios para determinar la anormalidad.

Si analizamos esta cuestión teniendo en cuenta el ámbito territorial, obtenemos los siguientes resultados:

Ámbito territorial	Regulación presunción baja anormal	No regulación presunción baja anormal	Total
Estatad	534	46	580
Autonómico	983	22	1.005
Local	1.132	63	1.585
Total	2.649	131	2.780

Fuente: Elaboración propia OIReScon



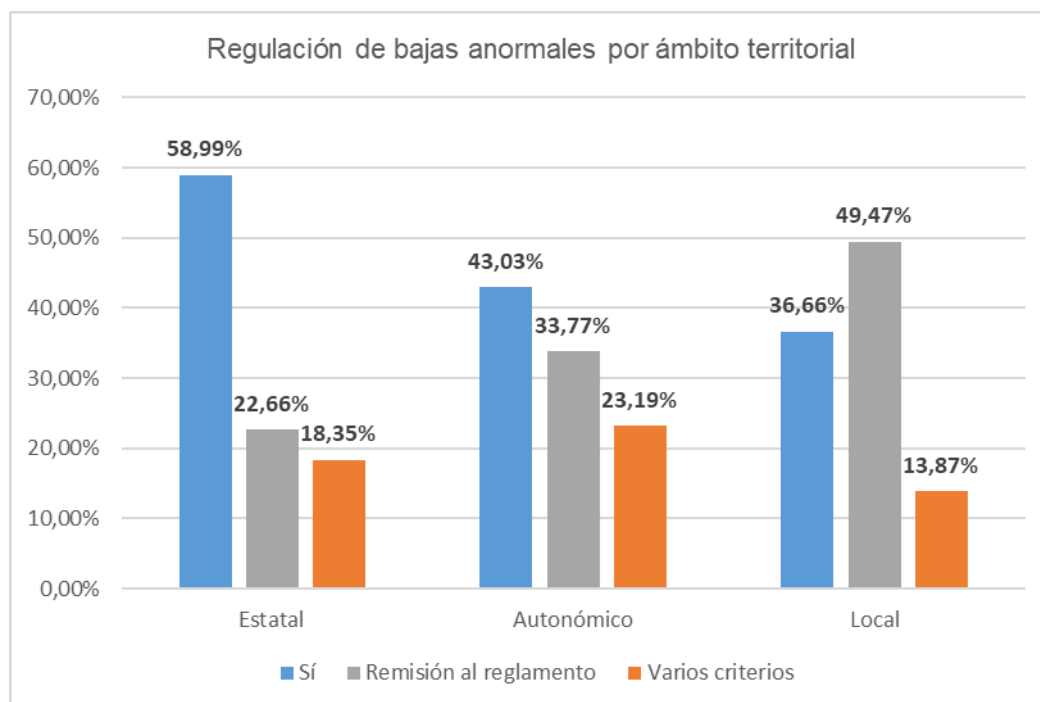
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Es en el ámbito “**Autonómico**” donde mayor porcentaje de regulación de la presunción de anormalidad se refleja (97,81%), siendo el ámbito “**Local**” el que arroja valores más bajos (71,42%).

En cuanto a la forma de regulación de esa anormalidad en los casos en que está prevista (2.649 contratos), se muestran los siguientes datos:

Ámbito territorial	Sí	Remisión al reglamento	Varios criterios	Total
Estatal	315	121	98	534
Autonómico	423	332	228	983
Local	415	560	157	1.132
Total	1.153	1.013	483	2.649

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

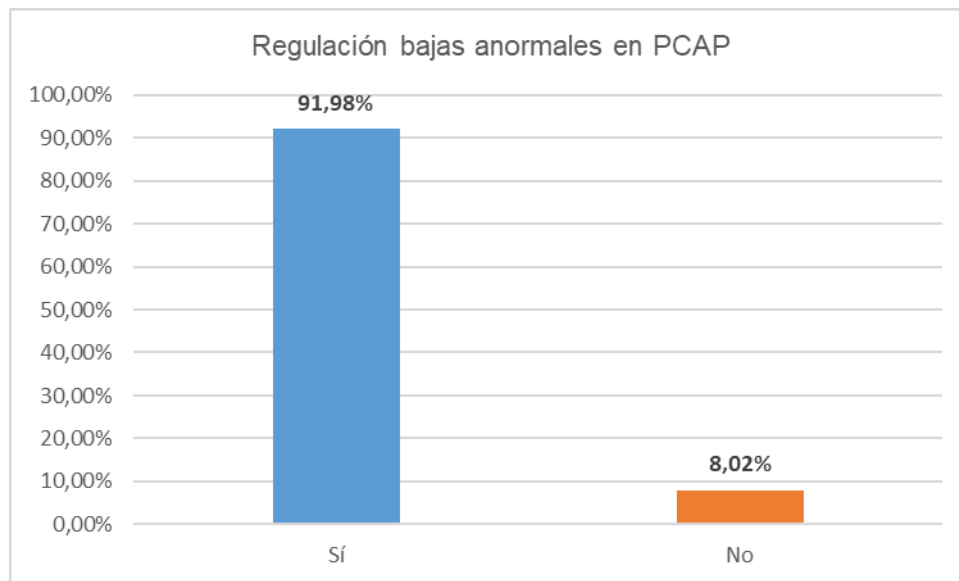
Se refleja que es en el ámbito “**Estatal**” en el que mayor regulación en el PCAP se establece respecto a la presunción de anormalidad del precio de manera adaptada, destacando el ámbito “**Local**” por la remisión al reglamento en el 49,47% de los casos. Es el ámbito “**Autonómico**” el que introduce en más ocasiones varios criterios para determinar la posible anormalidad de las ofertas.

B. Contratos de suministro (CPV 18)

Se han analizado 773 contratos de suministro, ya que en 52 casos no ha sido posible acceder a esta información. Los datos relativos al número de contratos en que se regula esta cuestión son los siguientes:

Regulación presunción baja anormal	Nº contratos
Sí	711
No	62
Total	773

Fuente: Elaboración propia OIReScon



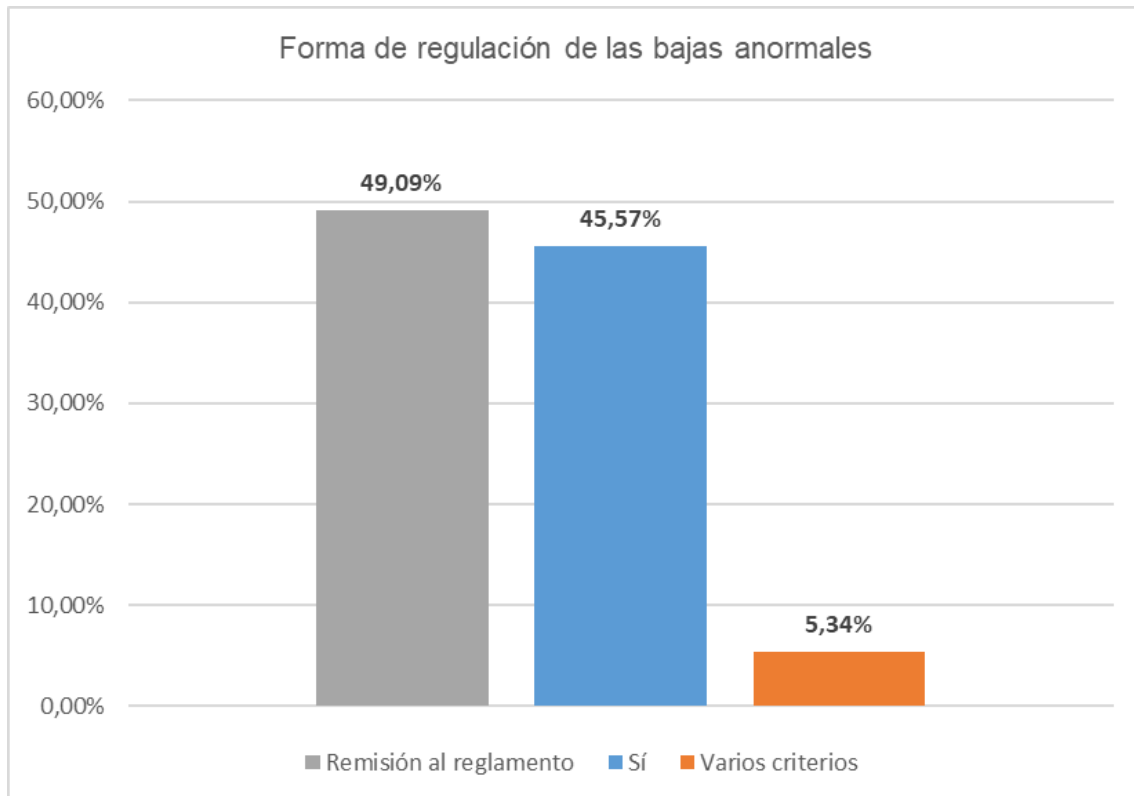
Fuente: Elaboración propia OIReScon

De los datos obtenidos se observa un grado de cumplimiento importante (91,98%), superando el obtenido en el IAS 2021, que alcanzaba el 89,55% aunque levemente por debajo del dato obtenido en los contratos de servicios (95,29%), siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones.

Cabe analizar la forma en que está regulada la presunción de baja anormal en aquellos casos en que lo está (711 contratos). De esta forma, igual que en los contratos de servicios, se han diferenciado 3 categorías: “Sí” (sí está regulado el precio en el PCAP de manera adaptada), “Remisión al reglamento” (si está regulado, pero se remite a lo indicado en el RGLCAP) y “Varios criterios” (se regula atendiendo a varios criterios y no solo el precio).

Remisión al reglamento	Sí	Varios criterios	Total
349	324	38	711

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

De los 711 contratos de suministro en los que se regula esta cuestión, llama la atención que, en la mayoría de los casos (49,09%), se alude al reglamento para determinar la presunción de anormalidad de las ofertas. En el caso de los contratos de suministro, al contrario de lo que ocurría en los servicios, solo en 5,34% de los casos se utilizan varios criterios para determinar la anormalidad.

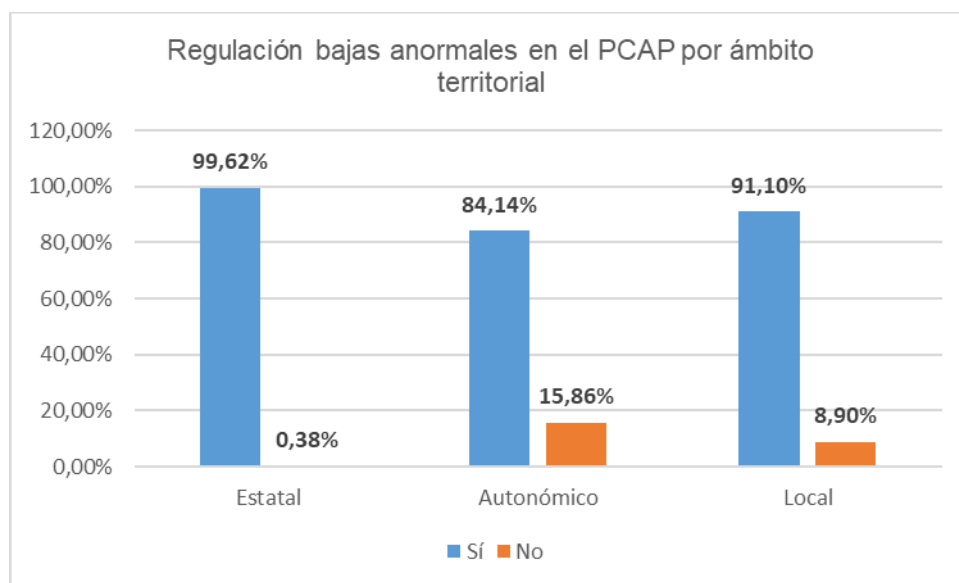
Tal y como ya se desprendía en el IAS 2021, de los datos reflejados, la tendencia a incluir una remisión al reglamento es más habitual en los contratos de suministro (49,09%) que en los de servicios (38,24%). Estos datos superan los obtenidos en el IAS anterior, tanto en servicios, donde el dato era del 13,55%, como en suministro, donde se alcanzaba el 28,08%.

Por lo que parece, y siempre teniendo presente, que se trata de diferentes tipos de contrataciones, la tendencia a la hora de determinar la presunción de anormalidad es la de la remisión al reglamento. Se observa una mayor tendencia, al contrario de lo que ocurría en el IAS 2021, a no regular esta situación en los contratos de suministro (8,02%) que en los servicios (4,71%), si bien, en ambos casos las cifras arrojadas son más positivas que el IAS precedente, donde los datos eran, en el caso de los servicios del 11,99% y en el de los suministros del 7,55%.

Si analizamos esta cuestión teniendo en cuenta el ámbito territorial, obtenemos los siguientes resultados:

Ámbito territorial	Regulación presunción baja anormal	No regulación presunción baja anormal	Total
Estatad	264	1	265
Autonómico	191	36	227
Local	256	25	281
Total	711	62	773

Fuente: Elaboración propia OIReScon



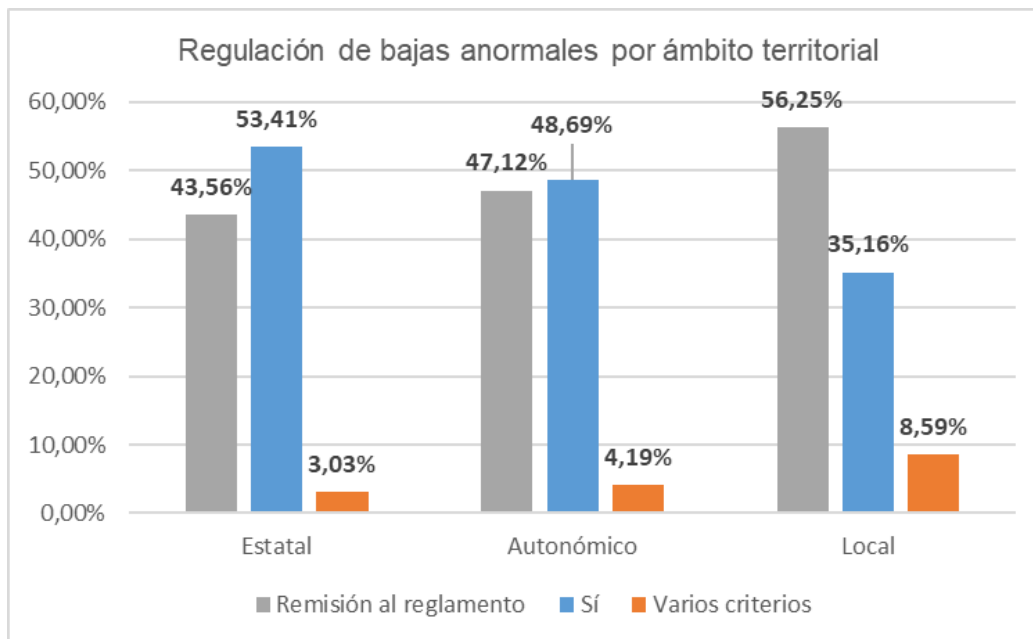
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Es el ámbito “Estatad” donde mayor porcentaje de regulación de la presunción de anomalía se observa (99,62%), arrojando los datos más bajos el ámbito “Autonómico” (84,14%).

En cuanto a la forma de regulación de esa anomalía en los casos en que está prevista (711 contratos), se muestran los siguientes datos:

Ámbito territorial	Remisión al reglamento	Sí	Varios criterios	Total
Estatad	115	141	8	264
Autonómico	90	93	8	191
Local	144	90	22	256
Total	349	324	38	711

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se refleja que vuelve a ser en el ámbito “**Estatal**” en el que mayor regulación en el PCAP se establece respecto a la presunción de anomalía del precio de manera adaptada, destacando, al igual que en los servicios, el ámbito “**Local**” por la remisión al reglamento en el 56,25% de los casos. En esta ocasión, es el ámbito “**Local**” el que introduce en más ocasiones varios criterios para determinar la posible anomalía de las ofertas.

5. 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 la Resolución del TACRC [861/2018, de 1 de octubre](#).

En el presente IAS se han tenido en cuenta aquellos en los que el desglose de costes no aparecía reflejado en el PCAP, pero sí 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 a 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, tal como establece la LCSP: “*En los*

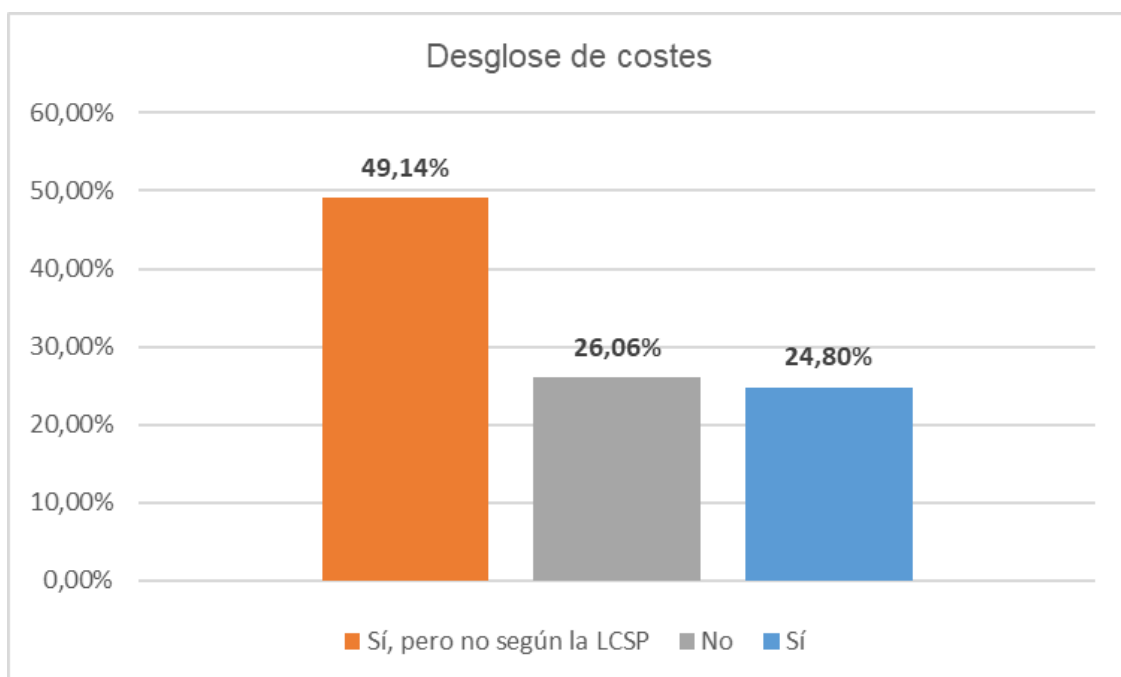
contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.” En caso de no haberse llevado a cabo tal desagregación identificando la existencia de costes salariales, se han clasificado dentro de la categoría **“Si, pero no según LCSP”**.

A. Contratos de servicios (CPV 90)

Se han tenido en cuenta 2.782 contratos de servicios, ya que no se ha podido obtener información en 110, por no estar publicada ni disponible. En relación al desglose de costes, se ha analizado en qué casos se ha realizado dicho desglose según los parámetros indicados en la LCSP, en que supuestos se ha realizado un desglose, pero no de conformidad estrictamente con los dispuesto en la norma, así como aquellos casos en que no ha habido dicho desglose, siendo estos los resultados:

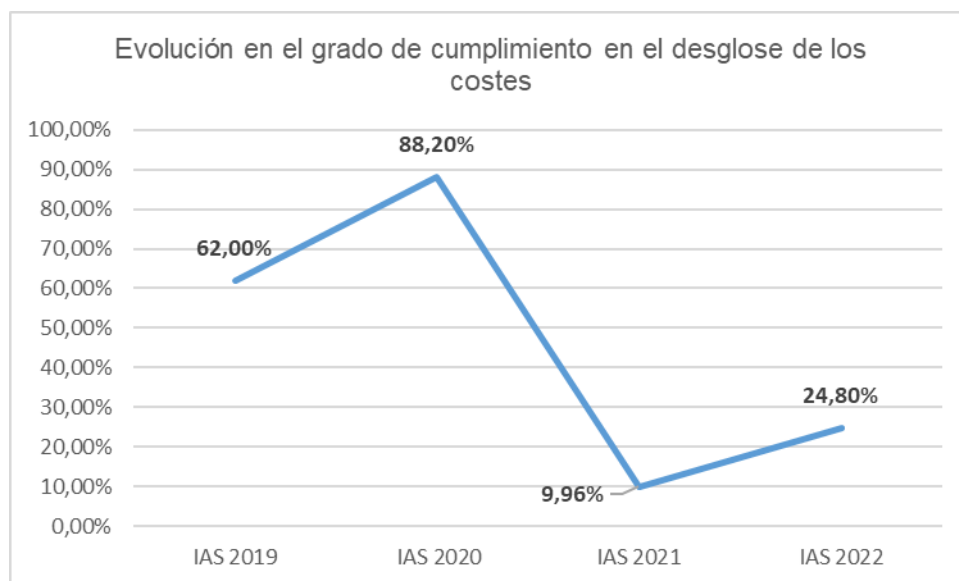
Desglose de costes	Nº
Sí, pero no según la LCSP	1.367
Sí	690
No	725
Total	2.782

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como se desprende de los datos obtenidos, hay un elevado volumen de contratos en los que no se lleva a cabo el desglose de costes establecido legalmente (26,06%), si bien, se trata de un porcentaje inferior al obtenido en los servicios del IAS 2021 (38,87%). En los casos en los que se incluye dicho desglose, no se hace de acuerdo a lo indicado en la LCSP (49,14%), siendo este dato inferior al obtenido en el IAS precedente en los contratos de servicios (51,17%). Únicamente en el 24,80% de los contratos analizados incluye un desglose de costes conforme a lo indicado en la normativa. La cifra obtenida mejora la arrojada en los servicios del IAS 2021, que era del 9,96% en los contratos de servicios. No obstante, cabe recordar que en el IAS 2019 se había cuantificado un cumplimiento de esta obligación del 62% (servicios sociales y sanitarios), y en el IAS 2020 el cumplimiento se había intensificado de forma muy sustancial hasta alcanzar el 90,28% en los servicios de limpieza y 86,11% en los servicios de seguridad)⁹, si bien, cabe recordar que el análisis se refiere a sectores de actividad diferentes. Cabría analizar si el grado de dificultad a la hora de desglosar los costes aumenta en los sectores objeto de estudio en el IAS 2021 y el presente. Es decir, el grado de cumplimiento ha venido evolucionando de la siguiente manera, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones:



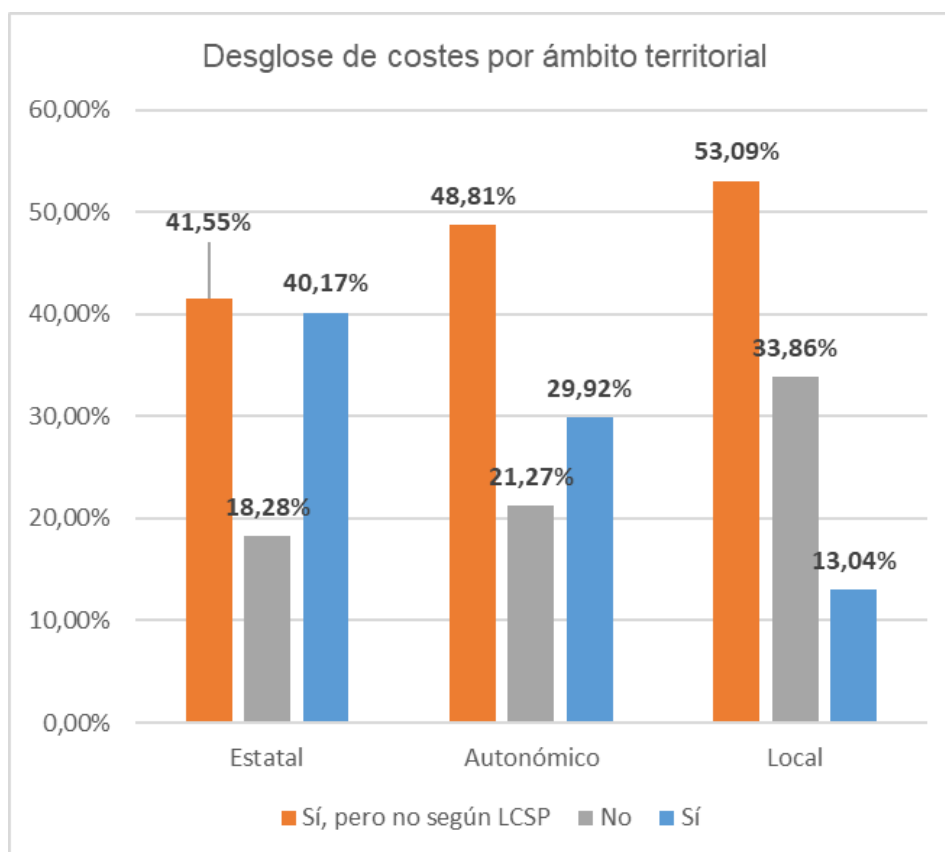
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Atendiendo al ámbito territorial, los datos que obtenemos son los siguientes:

⁹ Para el IAS 2020 se ha calculado una media de ambos tipos de servicios: 88,20%

Ámbito territorial	Sí, pero no según la LCSP	No	Sí	Total
Estatad	241	106	233	580
Autonómico	491	214	301	1.006
Local	635	405	156	1.196
Total	1.367	725	690	2.782

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

De acuerdo con los datos ofrecidos, es en el ámbito “Autonómico” donde encontramos un mayor porcentaje de contratos cuyo pliego regula el desglose de costes. No obstante, en el 48,81% no se realiza de acuerdo a la LCSP de conformidad con la LCSP.

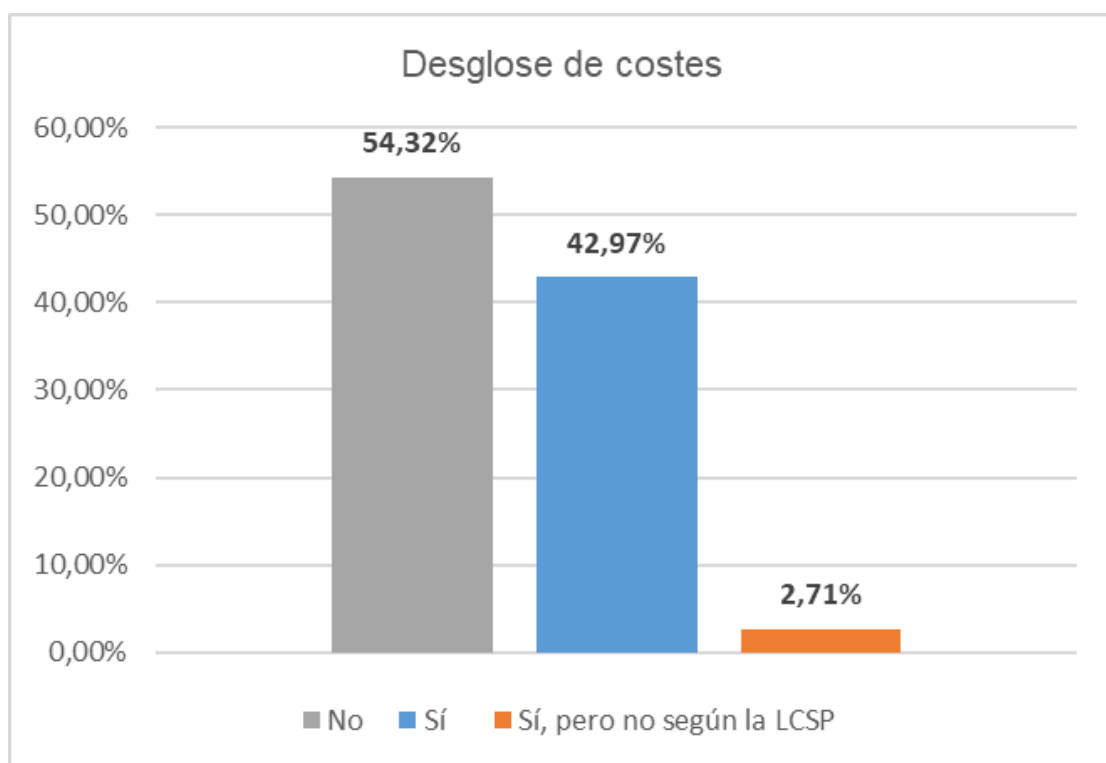
B. Contratos de suministro (CPV 18)

Se han tenido en cuenta 775 contratos de suministro, ya que no se ha podido obtener información en 50. En relación al desglose de costes, se ha analizado en qué casos se ha realizado dicho desglose según los parámetros indicados en la LCSP, en qué supuestos se ha realizado un desglose, pero no de conformidad

estrictamente con los dispuesto en la norma, así como aquellos casos en que no ha habido dicho desglose:

Desglose de costes	Nº
No	421
Sí	333
Sí, pero no según la LCSP	21
Total	775

Fuente: Elaboración propia OIReScon

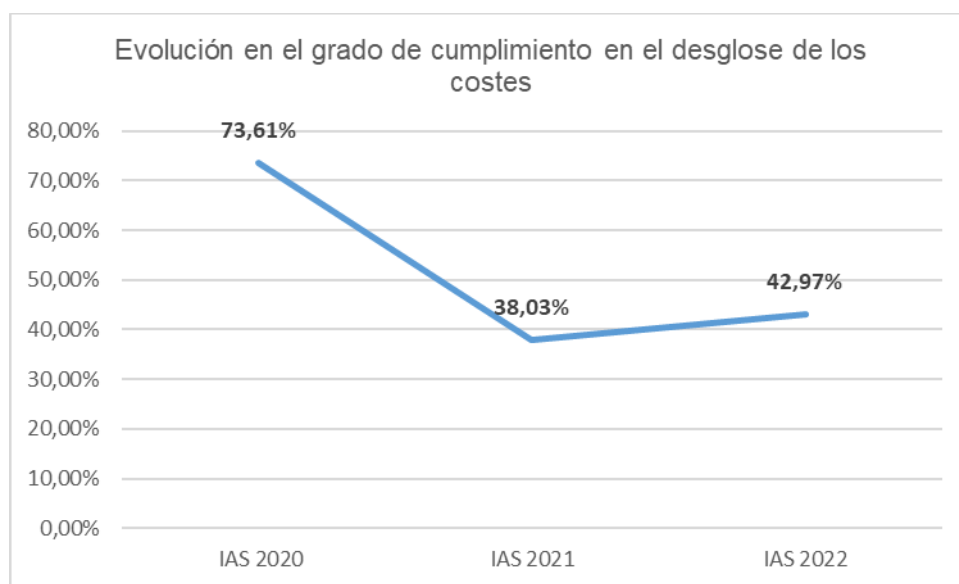


Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como se desprende de los datos obtenidos, hay un elevado volumen de contratos en los que no se lleva a cabo el desglose de costes establecido legalmente (54,32%), dato ampliamente más elevado que en el caso de los servicios (26,06%), y se trata de un porcentaje también superior al obtenido en los contratos de suministro del IAS 2021 (39,51%). En los casos en los que se incluye dicho desglose, no se hace de acuerdo a lo indicado en la LCSP en un 2,71% de los casos, mientras que en los servicios ascendía al 49,14%. En esta ocasión, el dato es muy inferior al obtenido en el IAS precedente en relación a los contratos de suministro (22,46%). En el 42,97% de los contratos de suministro analizados se incluye un desglose de costes conforme a lo indicado en la normativa, mientras que en servicios se situaba en el 24,80%. La cifra

obtenida mejora la arrojada en el IAS 2021, que era, para el caso de los contratos de suministro, del 38,03%.

En el IAS 2020 el cumplimiento se había intensificado de forma muy sustancial hasta alcanzar el 73,61% en el caso de los contratos de suministro analizados entonces (suministros sanitarios), si bien se refiere el análisis a sectores de actividad diferentes. Cabría analizar si el grado de dificultad a la hora de desglosar los costes aumenta en los sectores objeto de estudio en el IAS 2021 y el presente. La evolución respecto al cumplimiento de la obligación de incluir el desglose de costes previsto en la LCSP sería la que a continuación se refleja, siempre considerando que se trata de diferentes tipos de contrataciones: ¹⁰



Fuente: elaboración propia OIReScon

Se destaca, cómo en el caso de los contratos de suministro el porcentaje de contratos en los que efectivamente los costes son desglosados de conformidad con la LCSP alcanzan el 42,97%, mientras que en los contratos de servicios el porcentaje es de un 24,80%. En estos últimos, aunque en el 49,14% de los contratos si se produce un desglose de los costes, no se hace de conformidad con la norma. Esto podría llevarnos nuevamente a analizar si es más sencillo desglosar los costes conforme a la LCSP en el caso de los contratos de suministro que en el de los servicios. De acuerdo con esto, cabe destacar la [Resolución 84/19, de 1 de febrero, del TACRC](#), en la que señala (fundamento de derecho sexto): “Es cierto que como hemos dicho en resoluciones pasadas (1153/2018), el artículo 100.2 de la LCSP no distingue, a efectos de exigir el desglose de los costes directos, indirectos y otros gastos, en función del tipo de contrato de que se trate, pero no es menos cierto que dicho artículo, relativo al presupuesto base de licitación, debe ponerse en conexión con el artículo 102

¹⁰En el IAS 2019 no hubo suministro objeto de análisis por lo que se omite el resultado.

que se refiere al precio del contrato; precio que debe resultar de un presupuesto base de licitación suficiente, por ajustarse a los precios del mercado.

Pues bien, poniendo en conexión estos artículos, que son las dos caras de la misma moneda, resulta que el mencionado desglose puede tener sentido en los contratos de servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales (artículo 102.3. párrafo segundo), de modo que sea posible verificar que el presupuesto es suficiente para cubrir los mencionados costes laborales, y otros necesarios para la correcta prestación del servicio.

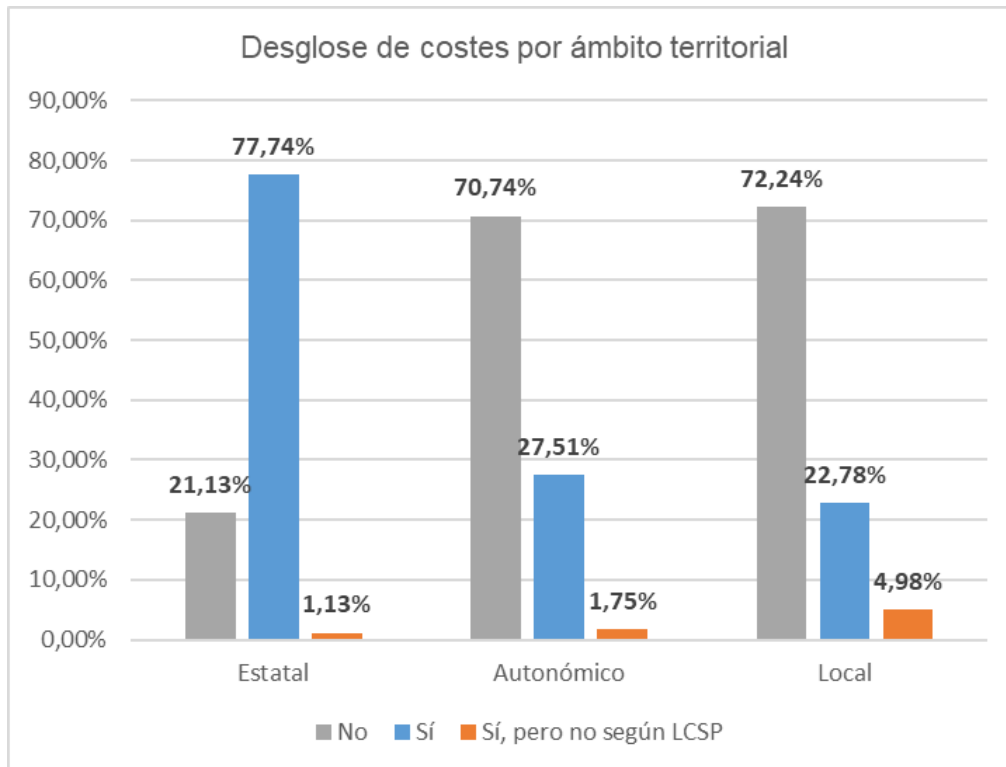
En cambio, no se considera que este desglose sea necesario en los contratos de suministro, en los que el precio de mercado debe determinarse en función de los precios que los bienes muebles a adquirir suelen tener en el mercado, ni en los contratos de obras, en los que existe un proyecto que debe contener, por exigirlo así el artículo 233.1.d) de la LCSP, “un presupuesto, integrado o no por varios parciales, con expresión de los precios unitarios y de los descompuestos, en su caso, estado de mediciones y los detalles precisos para su valoración”. Tampoco en los contratos de concesión de servicios, en los que debe existir un específico estudio de viabilidad, o de viabilidad económico-financiera (artículo 285.2 de la LCSP).”

En los contratos en los que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, se exige que el PBL indique de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia. Esto será de aplicación únicamente a los contratos de servicios en que concurren las condiciones indicadas, de modo que, la falta de formación en este aspecto de los gestores que redactan los pliegos puede llevar a una desmotivación por desglosar el presupuesto en estos términos en este tipo de contratos. Cabría fomentar una formación orientada al análisis y desglose de costes orientada a los gestores de la contratación pública.

Teniendo en cuenta el ámbito territorial, los datos que se obtienen son los siguientes:

Ámbito territorial	No	Sí	Sí, pero no según la LCSP	Total
Estatad	56	206	3	265
Autonómico	162	63	4	229
Local	203	64	14	281
Total	421	333	21	775

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Destaca que en el ámbito **“Estatal”** se obtiene un alto grado de cumplimiento de la obligación de desglosar los costes conforme a la LCSP (77,74%). Por otra parte, los niveles de incumplimiento en los ámbitos **“Autonómico”** y **“Local”** son importantes, alcanzando el 70,74% y el 72,24% respectivamente.

6. Tipos de costes reflejados en los expedientes de contratación.

Para complementar 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 la memoria económica o a los PCAP, pero sin entrar a valorar si la relación entre ellos se ha realizado adecuadamente, ya que la LCSP no desarrolla cómo debe de integrarse dicha relación.

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.¹¹, sin embargo dicha regulación no existe para los contratos de suministro y de servicios.

¹¹ Conviene recordar aquí la redacción de los dos preceptos del RGLCAP mencionados, referidos a los contratos de obras:

Artículo 130. Cálculo de los precios de las distintas unidades de obra.

1. El cálculo de los precios de las distintas unidades de obra se basará en la determinación de los costes directos e indirectos precisos para su ejecución, sin incorporar, en ningún caso, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que pueda gravar las entregas de bienes o prestaciones de servicios realizados.

2. Se considerarán costes directos:

- a) La mano de obra que interviene directamente en la ejecución de la unidad de obra.
- b) Los materiales, a los precios resultantes a pie de obra, que quedan integrados en la unidad de que se trate o que sean necesarios para su ejecución.
- c) Los gastos de personal, combustible, energía, etc. que tengan lugar por el accionamiento o funcionamiento de la maquinaria e instalaciones utilizadas en la ejecución de la unidad de obra.
- d) Los gastos de amortización y conservación de la maquinaria e instalaciones anteriormente citadas.

3. Se considerarán costes indirectos:

Los gastos de instalación de oficinas a pie de obra, comunicaciones, edificación de almacenes, talleres, pabellones temporales para obreros, laboratorio, etc., los del personal técnico y administrativo adscrito exclusivamente a la obra y los imprevistos. Todos estos gastos, excepto aquéllos que se reflejen en el presupuesto valorados en unidades de obra o en partidas alzadas, se cifrarán en un porcentaje de los costes directos, igual para todas las unidades de obra, que adoptará, en cada caso, el autor del proyecto a la vista de la naturaleza de la obra proyectada, de la importancia de su presupuesto y de su previsible plazo de ejecución.

4. En aquellos casos en que oscilaciones de los precios imprevistas y ulteriores a la aprobación de los proyectos resten actualidad a los cálculos de precios que figuran en sus presupuestos podrán los órganos de contratación, si la obra merece el calificativo de urgente, proceder a su actualización aplicando un porcentaje lineal de aumento, al objeto de ajustar los expresados precios a los vigentes en el mercado al tiempo de la licitación.

5. Los órganos de contratación dictarán las instrucciones complementarias de aplicación al cálculo de los precios unitarios en los distintos proyectos elaborados por sus servicios.

Artículo 131. Presupuesto de ejecución material y presupuesto base de licitación.

Se denominará presupuesto de ejecución material el resultado obtenido por la suma de los productos del número de cada unidad de obra por su precio unitario y de las partidas alzadas.

El presupuesto base de licitación se obtendrá incrementando el de ejecución material en los siguientes conceptos:

1. Gastos generales de estructura que inciden sobre el contrato, cifrados en los siguientes porcentajes aplicados sobre el presupuesto de ejecución material:

- a) Del 13 al 17 por 100, a fijar por cada Departamento ministerial, a la vista de las circunstancias concurrentes, en concepto de gastos generales de la empresa, gastos financieros, cargas

A. Contratos de servicios (CPV 90)

En el cuadro siguiente se muestra la información que se ha obtenido de la muestra de 2.782 contratos de servicios o lotes analizados de los que se ha podido acceder a la información, intentando sistematizar los tipos de costes que se han integrado en los PCAP.

Tipología de costes	Sí identificado Nº	Sí identificado %	No identificado Nº	No identificado %
"Costes Directos"	2.100	75,49%	682	24,51%
"Mano de Obra"	1.831	65,82%	951	34,18%
"Materias Primas" o "Materiales"	1.207	43,39%	1.575	56,61%
"Beneficio industrial"	1.807	64,95%	975	35,05%
"Gastos Generales"	1.569	56,40%	1.213	43,60%
"Costes Indirectos"	2.169	77,97%	613	22,03%
"Mano de Obra Indirecta"	81	2,91%	2.701	97,09%
"Otros Costes Indirectos"	124	4,46%	2.658	95,54%
"Otros Gastos" u "Otros costes"	238	8,55%	2.544	91,45%

Fuente: Elaboración propia OIReScon

B. Contratos de suministro (CPV 18)

En el cuadro siguiente se muestra la información que se ha obtenido de la muestra de 775 contratos o lotes analizados de suministro de los que se ha podido acceder a la información, intentando sistematizar los tipos de costes que se han integrado en los PCAP.

fiscales, Impuesto sobre el Valor Añadido excluido, tasas de la Administración legalmente establecidas, que inciden sobre el costo de las obras y demás derivados de las obligaciones del contrato. Se excluirán asimismo los impuestos que graven la renta de las personas físicas o jurídicas.

b) El 6 por 100 en concepto de beneficio industrial del contratista.

Estos porcentajes podrán ser modificados con carácter general por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos cuando por variación de los supuestos actuales se considere necesario.

2. El Impuesto sobre el Valor Añadido que grave la ejecución de la obra, cuyo tipo se aplicará sobre la suma del presupuesto de ejecución material y los gastos generales de estructura reseñados en el apartado 1.

Tipología de costes	Sí identificado Nº	Sí identificado %	No identificado Nº	No identificado %
"Costes Directos"	371	47,87%	404	52,13%
"Mano de Obra"	48	6,19%	727	93,81%
"Materias Primas" o "Materiales"	53	6,84%	722	93,16%
"Beneficio industrial"	269	34,71%	506	65,29%
"Gastos Generales"	31	4,00%	744	96,00%
"Costes Indirectos"	341	44,00%	434	56,00%
"Mano de Obra Indirecta"	32	4,13%	743	95,87%
"Otros Costes Indirectos"	50	6,45%	725	93,55%
"Otros Gastos" u "Otros costes"	50	6,45%	725	93,55%

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Como ya se ha señalado, el estudio ha consistido en identificar la tipología de costes utilizados por los órganos de contratación, pero sin entrar a evaluar si la relación entre ellos se ha integrado adecuadamente, ya que dicha integración permite múltiples formas de llevarse a cabo.

A la luz de los resultados del análisis de la información supervisada, se observa que, coherentemente con la naturaleza del tipo de contrato, respecto a la mayor o menor intensidad de los factores productivos necesarios, el detalle o desglose de los costes de la "mano de obra" se da en los contratos de servicios. Llama la atención que los costes de las "materias primas o materiales" sea también mayoritario en los contratos de servicios, al contrario de lo que ocurría en el IAS 2021.

VI. RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN DE LAS PYME EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN: LA PYME COMO LICITADOR Y, EN SU CASO, ADJUDICATARIO.

El concepto de PYME queda recogido en el [Reglamento \(UE\) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado Texto pertinente a efectos del EEE](#)¹², En las directivas europeas, por su parte, se incluye como objetivo facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la contratación pública. Tal es así, que en el Considerando 78 de la Directiva 24/2014 se establece que *“Debe adaptarse la contratación pública a las necesidades de las PYME. Es preciso alentar a los poderes adjudicadores a utilizar el código de mejores prácticas que se establece en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, de 25 de junio de 2008, titulado «Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos», que ofrece orientaciones acerca de cómo aplicar el régimen de contratación pública de forma que se facilite la participación de las PYME.”*

Clara está, por tanto, la intención de favorecer el acceso de las PYME a las licitaciones, extremo que se ha incorporado a nuestra LCSP como principio vertebrador de la misma, al recogerse en el artículo 1.3 que deberá facilitarse *“(…) el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas (…)”*.

Por ello, y con la finalidad de visibilizar el resultado de las actuaciones de los poderes públicos en la consecución de dicho fin, se ha analizado cómo afecta a la participación y, en su caso, a la adjudicación a las PYME aspectos como la solvencia, los tipos de criterios de adjudicación utilizados, las formas de valoración o la estructura de costes.

1. Contratos de servicios (CPV 90)

En relación con la información reflejada respecto a la condición o no de los adjudicatarios como PYME, se ha podido obtener información de 2.015 contratos de servicios. En los demás, bien no existía información al respecto (514

¹² “1. La categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas (PYME) está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones EUR o cuyo balance general anual no excede de 43 millones EUR.

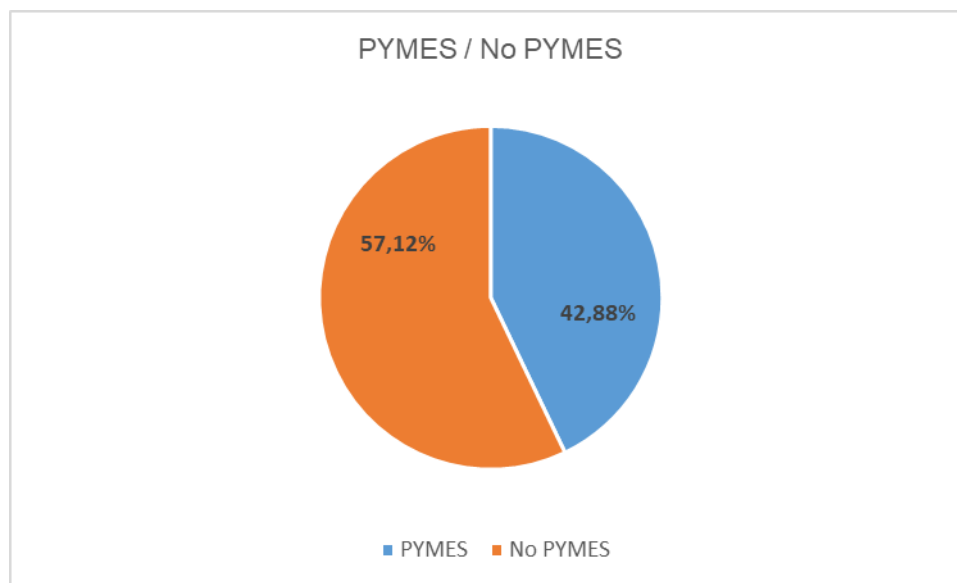
2. En la categoría de las PYME, se define pequeña empresa como una empresa que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 10 millones EUR.

3. En la categoría de las PYME, se define microempresa como una empresa que ocupa a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones EUR.”

contratos) o se trataba de procedimientos aún en fase de licitación o bien fueron declarados desiertos (363 contratos en estas dos últimas situaciones). En relación al número de PYME, estos son los datos:

PYME	No PYME	Total
864	1.151	2.015

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Cabe destacar, en este sentido, que el campo de PLACSP donde debe indicarse la condición de PYME o no del adjudicatario es ya de obligado cumplimiento, lo que también debe llevarnos a cuestionar el grado de conocimiento de los gestores para identificar la información correctamente.

Cabría analizar si el considerable aumento de adjudicatarios PYME se debe o no a la obligación de cumplimentar este aspecto por parte de los gestores en la plataforma dado que en el IAS 2020 los datos de la muestra analizada suponían que sólo se incluía información de adjudicaciones a PYME en un 3,99%¹³, mientras que en el IAS 2021 estas adjudicaciones alcanzaban el 40,44% y, en el análisis actual, en lo que a contratos de servicios se refiere, el dato se sitúa en el 42,88%.

¹³ Cabe precisar que en este informe todo el campo de análisis son contratos SARA hecho que puede haber influido en el aumento del peso porcentual de la PYME como adjudicatario puesto que tal extremo debe reflejarse “inevitablemente” en el anuncio de adjudicación/formalización en el DOUE.

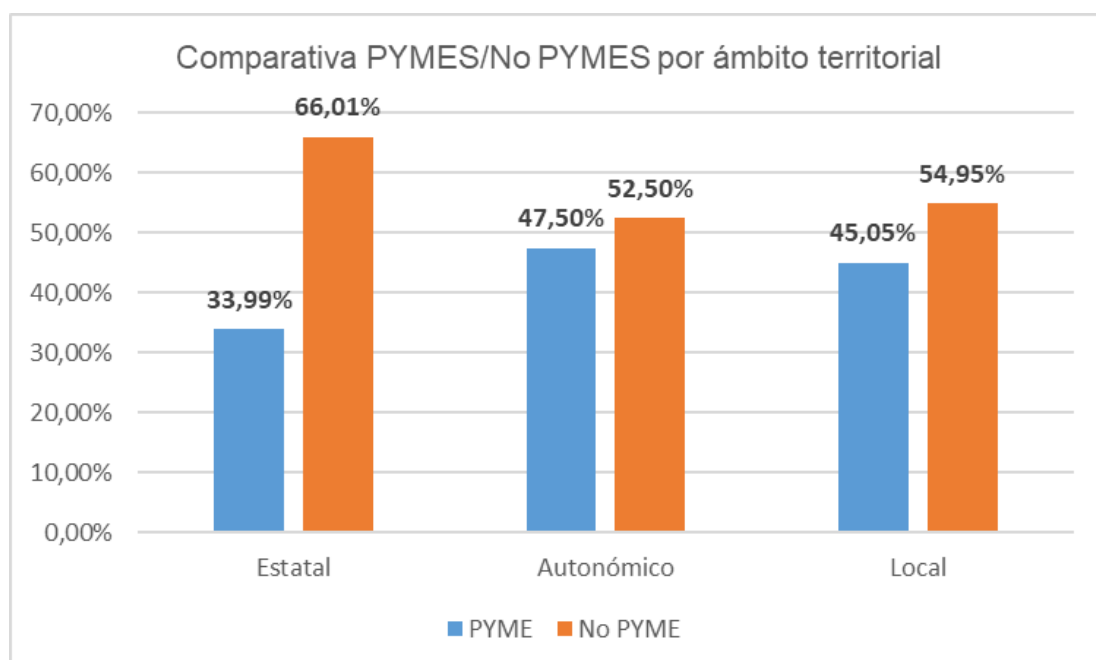
En este sentido, cabe recordar la modificación recientemente llevada a cabo por PLACSP mediante la cual son los propios licitadores los que reflejarán su condición o no de PYME, lo que nos conducirá a la obtención de unos datos más realistas, que permitirá extraer conclusiones más sólidas.

Adicionalmente a lo anterior, debe tenerse en cuenta el objeto de la prestación del contrato que corresponda, ya que el entramado empresarial puede variar enormemente de un sector económico a otro.

Atendiendo al ámbito territorial, las adjudicaciones en función de la condición o no de PYME es la siguiente:

Ámbito territorial	PYME	No PYME	Total
Estatal	190	369	559
Autonómico	351	388	739
Local	323	394	717
Total	864	1.151	2.015

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

El mayor porcentaje de PYME se refleja en las adjudicaciones llevadas a cabo en el ámbito “**Autonómico**”. No obstante, en ningún caso el porcentaje de adjudicaciones a “**PYME**” supera al de las “**No PYME**”.

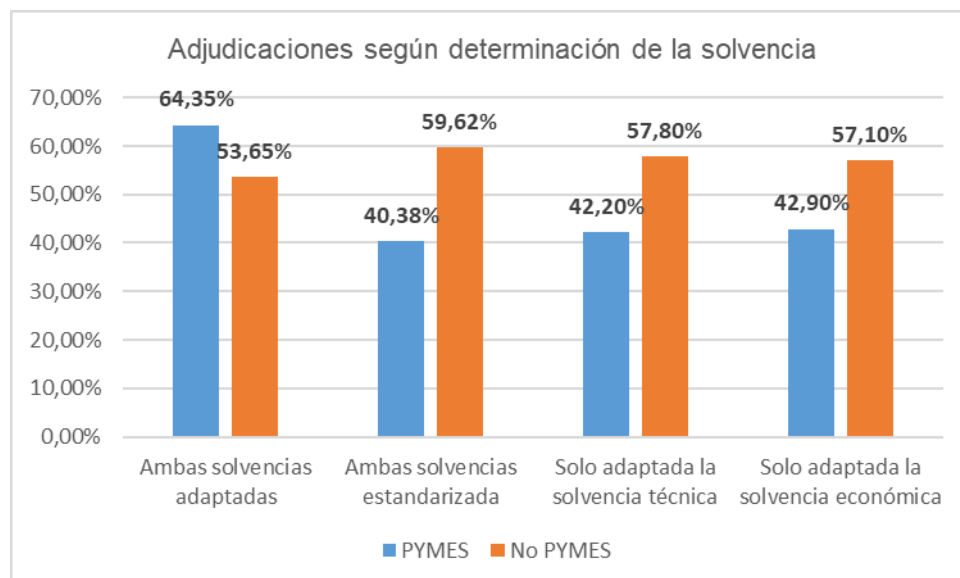
A. Comparativa de la adjudicación a PYME y su participación en las licitaciones entre los expedientes con solvencia estandarizada o adaptada.

Con la finalidad de analizar si la adaptación de las condiciones de solvencia afecta o no a la adjudicación de los contratos a las PYME, se han tenido en cuenta 1.932 contratos. Se han eliminado aquellos sobre los que no consta información con relación a si el adjudicatario es o no una PYME¹⁴. También han sido eliminados del análisis aquellas licitaciones en las que no se ha podido examinar la información relativa a si la solvencia es estandarizada o adaptada.

Así cabe analizar, por un lado, el caso de los contratos en que ambas solvencias han sido adaptadas, por otro, cuando solo una de ellas lo ha sido y finalmente, cuando ninguna ha sido objeto de adaptación. Estos son los resultados respecto a los contratos adjudicados a PYME y otros licitadores que no reúnen dicha condición:

Situación	PYME	No PYME
Ambas solvencias adaptadas	425	492
Ambas solvencias estandarizadas	128	189
Solo adaptada la solvencia técnica	146	200
Solo adaptada la solvencia económica	151	201

Fuente: Elaboración propia OIReScon



¹⁴ Se recuerda, en este sentido, el Anexo III A) de la LCSP (Sección 6, 11.a) establece la necesidad de indicar en los anuncios de formalización, entre otras cuestiones, el número de ofertas recibidas de operadores económicos que sean pequeñas y medianas empresas

Fuente: Elaboración propia OIReScon

El mayor porcentaje de adjudicaciones a PYME se produce cuando ambas solvencias están adaptadas (el 64,35 % de los contratos se adjudican a PYME), al igual que ocurría en el IAS 2021, en el que se alcanzaba el 44,30% de los contratos adjudicados a PYME en la situación indicada. El porcentaje más bajo se muestra en el caso de que ninguna solvencia haya sido adaptada, es decir, ambas se hayan plasmado de manera estandarizada (40,38%). En este sentido, podría reflejarse una cierta influencia en la forma de definir las solvencias respecto a los resultados en la adjudicación de los contratos a las PYME, y evidentemente, a su acceso a la licitación.

Por otra parte, cabe analizar no solo la adjudicación sino el grado de participación de las PYME en las licitaciones teniendo en cuenta la variable referida a la forma de determinar la solvencia. Esto es, al fin y al cabo, lo que pretende impulsar la Directiva 2014/24/UE, y que es posible analizar en aquellos casos en que la información al respecto figura en PLACSP. Además, a partir de que sean los propios licitadores quienes cumplimenten este campo relativo a su condición o no de PYME, los datos a extraer en un futuro gozarán de mayor fiabilidad y podrán extraerse conclusiones más sólidas al respecto.

A continuación se procede a comparar la media de licitadores que son PYME en relación con la media general de licitadores en aquellas licitaciones en las que existe información tanto en relación con el número de licitadores en general como al número de licitadores que son PYME, y descartando aquellas licitaciones en la que no se ha podido acceder a la información relativa a la solvencia o esta no se exigía, así como aquellas en las que no se arroja información relativa al número de licitadores y aquellas en las que no se detalla si los licitadores son PYME o no. Se han tenido en cuenta, por tanto, 1.655 contratos en los que la media de licitadores en general es de 5,93 y en el caso de las PYME es de 2,65.

El resultado obtenido teniendo en cuenta estos 1.655 contratos de servicios de los que se ha podido extraer información, es la siguiente:

Situación	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores	Nº medio de licitadores PYME
Ambos tipo de solvencia adaptada	804	5,22	2,42 (46,36%)
Ambos tipo de solvencia estandarizada	296	6,2	2,61 (42,10%)
Únicamente solvencia técnica adaptada	343	7,68	3,22 (41,93)
Únicamente solvencia económica adaptada	212	5,38	2,64 (49,07%)

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se observa que, en la situación en la que mayor número de licitadores PYME accede a participar en el procedimiento de licitación es en aquella en que únicamente la solvencia económica ha sido adaptada (el 49,07% de los

licitadores son PYME), seguida de aquella en que ambos tipos lo han sido (46,36%). En cualquier caso, lo cierto es que no hay mucha diferencia en el porcentaje de representación de las PYME entre los licitadores entre unas y otras formas de determinar la solvencia.

B. Peso porcentual de los criterios cualitativos y criterio precio en las licitaciones adjudicadas a las PYME.

Atendiendo a la situación concreta de las licitaciones en que ha resultado adjudicataria una PYME (864 contratos), son 855 contratos en los que figura el peso de los tipos de criterio, analizando la posible repercusión que el peso otorgado a un tipo u otro de criterio pueda tener respecto a la adjudicación de los contratos a PYME o no, y eliminando del análisis, aquellos sobre los que no se ha podido acceder a la información necesaria al respecto, los resultados son los siguientes:

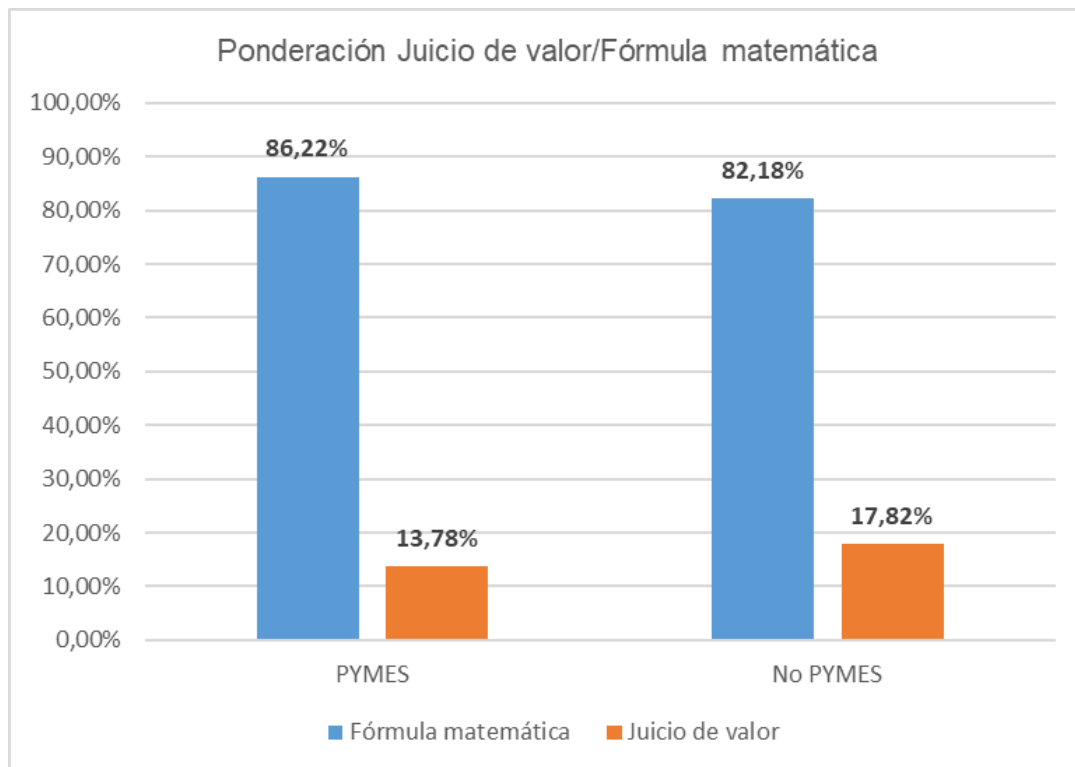
Condición de adjudicataria	Nº de contratos	Tipo de criterio	Peso en la puntuación
PYME	855	Precio	64,69 %
		Cualitativos	35,31%
No PYME	1.118	Precio	61,69 %
		Cualitativos	38,31%

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Al igual que en el IAS 2021, no se aprecia una importante diferencia, si bien en los contratos adjudicados a PYME se observa un peso levemente superior sobre la puntuación total en el caso del criterio precio sobre aquellos referidos a la calidad.

C. Peso porcentual de los criterios establecidos mediante fórmula y los susceptibles de juicio de valor en las licitaciones adjudicadas a las PYME.

Se analiza en este apartado la posible influencia en la adjudicación de contratos de servicios a PYME la utilización de una u otra forma de valoración:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Como puede comprobarse, y al igual que se reflejaba en el IAS 2021, en aquellos casos en que los adjudicatarios son PYME, el peso de los criterios evaluables mediante fórmula matemática es ligeramente superior a los supuestos en los que la adjudicación no recae en PYME.

D. Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación a las adjudicaciones a PYME.

En este apartado se analizará la posible incidencia en estructura de costes en la adjudicación a licitadores PYME, de manera que se han tomado en cuenta 1.937 contratos, sin contar aquellos de los que no se dispone de información en relación al tipo de adjudicatario (PYME o no PYME) y eliminando también aquellos a los que no se ha podido acceder a información relativa a la estructura de costes.

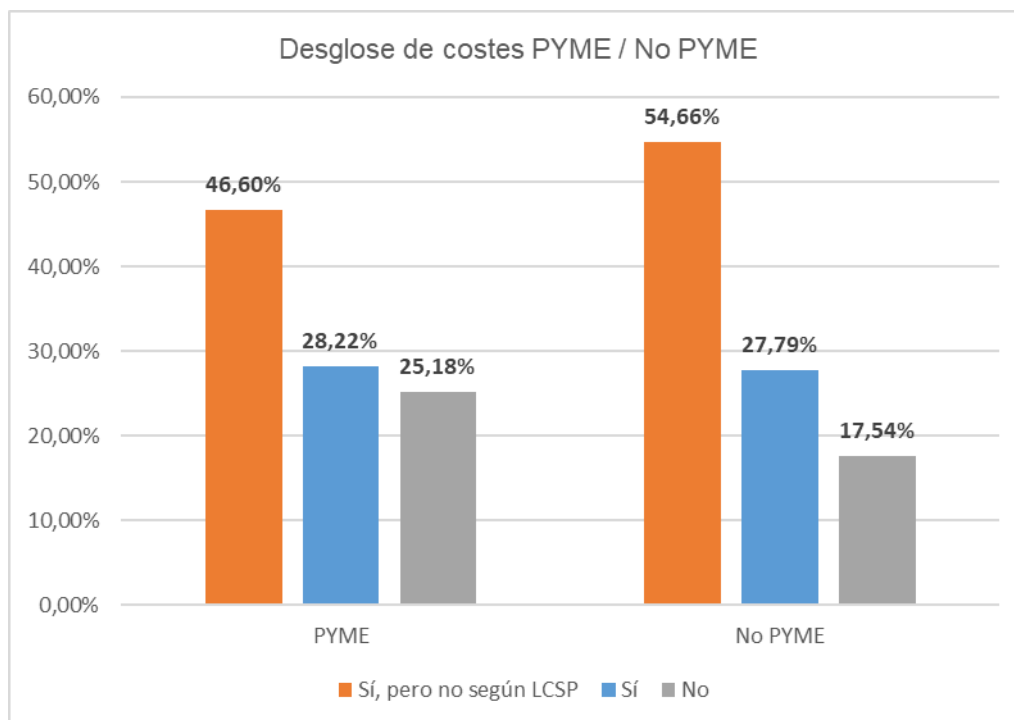
Los resultados son los siguientes:

Condición de la adjudicataria	Sí, pero no según LCSP	Sí	No	Total
PYME	398	241	215	854
No PYME	592	301	190	1.083
Total	990	542	405	1.937

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como se desprende de los datos obtenidos, casi en la mitad de los contratos analizados se lleva a cabo un desglose de costes, pero no conforme a la LCSP.

En términos porcentuales, con el fin de observar qué ocurre en cada tipo de adjudicatario, obtenemos el siguiente resultado:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Como puede apreciarse, no existen diferencias importantes en relación a la estructura de costes correctamente reflejada y la adjudicación a una PYME o no. Se muestra un leve porcentaje superior de licitaciones en las que no aparece un desglose de costes (25,18%) en los contratos adjudicados a las PYME en comparación con los adjudicados a las no PYME (17,54%).

E. Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación a la participación de licitadores PYME.

Interesa también analizar hasta qué punto puede ser determinante el establecimiento o no de un adecuado desglose de costes en relación con la participación de las PYME en las licitaciones. A continuación se procede a comparar la media de licitadores que son PYME en relación con la media general de licitadores en aquellas licitaciones en las que existe información tanto en relación al número de licitadores en general como al número de licitadores que son PYME, y descartando aquellas licitaciones en la que no se ha podido

acceder a la información relativa al desglose de los costes, así como aquellas en las que no se arroja información en relación al número de licitadores y aquellas en las que no se detalla si los licitadores son PYME o no. Se han tendido en cuenta 1.661 contratos en los que la media de licitadores en general es de 5,91 de los que son PYME 2,65.

El resultado obtenido teniendo en cuenta los 1.661 contratos de servicios de los que se ha podido extraer información, es la siguiente:

Desglose de costes	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores	Nº medio de licitadores PYME
Sí	429	6,51	2,77 (42,55%)
Sí, pero no según LCSP	840	6,37	2,76 (43,33%)
No	392	3,29	2,26 (68,69%)

Fuente: Elaboración propia OIReScon

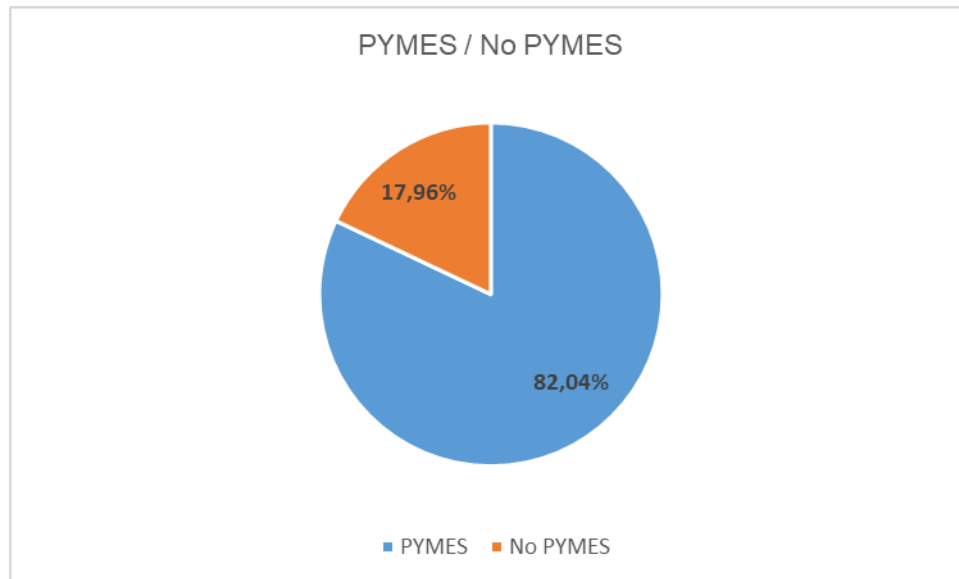
Tal y como puede observarse, es, sorprendentemente, en el supuesto en que no han sido desglosado los costes, cuando mayor representación de PYME se refleja en la participación en la licitación (el 68,69% de los licitadores eran PYME). En este sentido, pudiera ser que sea porque es donde menos licitadores de media hay.

2. Contratos de suministro (CPV 18)

En relación con la información reflejada respecto a la condición o no de los adjudicatarios como PYME, se ha podido obtener información de 568 contratos de suministro. En los demás, bien no existía información al respecto (130 contratos) o se trataba de procedimientos aún en fase de licitación o bien fueron declarados desiertos (127 contratos en estas dos últimas situaciones). En relación al número de PYME, estos son los datos:

PYME	No PYME	Total
466	102	568

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

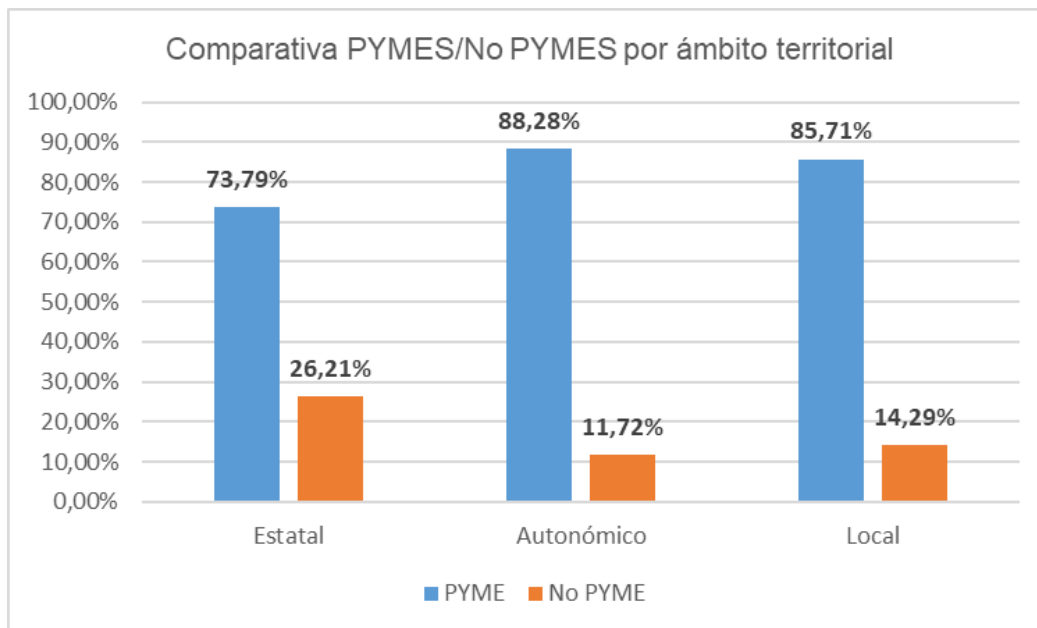
Cabe recordar lo indicado en el apartado de los contratos de servicios en relación a la obligatoriedad de cumplimentar el campo relativo a la condición de PYME o no del adjudicatario.

Además, en esta ocasión, en lo que a los contratos de suministro se refiere, el porcentaje de contratos adjudicados a PYME supera el 80%, lo que da fuerza a la idea de la necesidad de analizar si se debe o no a la obligación de cumplimentar este aspecto por parte de los gestores. La modificación en PLACSP en relación a la auto identificación como PYME o no de los licitadores, entendemos que arrojará luz sobre esta cuestión en los próximos análisis.

Atendiendo al ámbito territorial, los datos sobre las adjudicaciones en función de la condición o no de PYME, son los siguientes:

Ámbito territorial	PYME	No PYME	Total
Estatad	152	54	206
Autonómico	128	17	145
Local	186	31	217
Total	466	102	568

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

El mayor porcentaje de PYME se refleja esta vez en las adjudicaciones llevadas a cabo en el ámbito “**Autonómico**”. Al contrario de lo que ocurría en los contratos de servicios, la mayor parte de los contratos de suministro son adjudicados a PYME en todos los sectores.

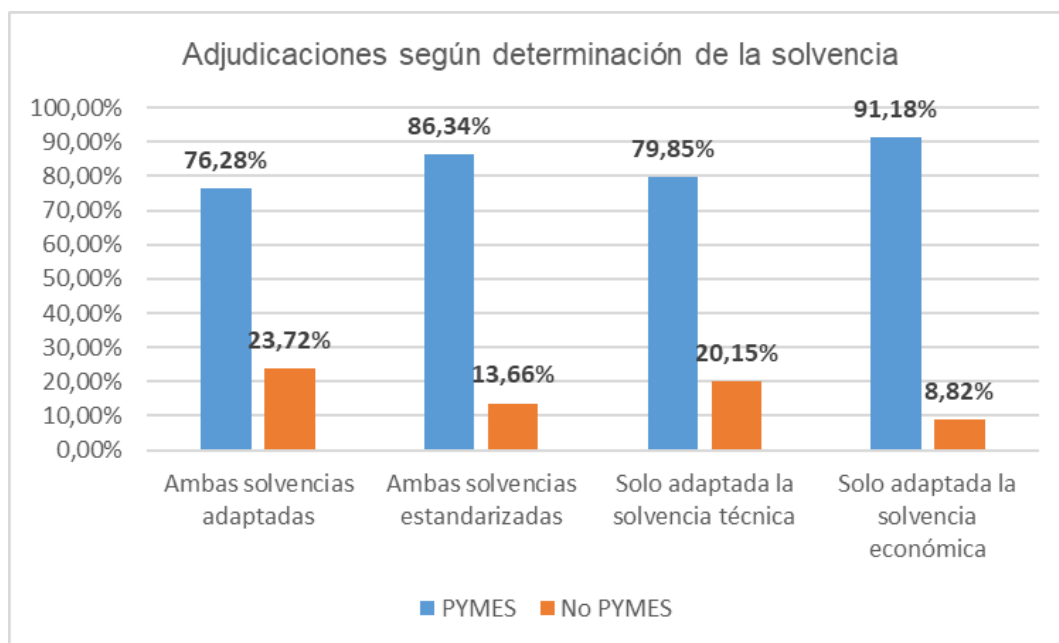
A. Comparativa de la adjudicación a PYME y su participación en las licitaciones entre los expedientes con solvencia estandarizada o adaptada.

Con la finalidad de analizar si la adaptación de las condiciones de solvencia afecta o no a la adjudicación de los contratos a las PYME, se han tenido en cuenta 551 contratos. Se han eliminado aquellos sobre los que no consta información con relación a si el adjudicatario es o no una PYME¹⁵. También han sido eliminados del análisis aquellas licitaciones en las que no se ha podido examinar la información relativa a si la solvencia es estandarizada o adaptada. Por una parte, cabe analizar el caso de los contratos en que ambas solvencias han sido adaptadas, por otra cuando solo una de ellas lo ha sido, y finalmente, cuando ninguna ha sido objeto de adaptación. Estos son los resultados respecto a los contratos adjudicados a PYME y otros licitadores que no reúnen dicha condición:

¹⁵ Se recuerda, en este sentido, el Anexo III A) de la LCSP (Sección 6, 11.a) establece la necesidad de indicar en los anuncios de formalización, entre otras cuestiones, el número de ofertas recibidas de operadores económicos que sean pequeñas y medianas empresas

Situación	PYME	No PYME
Ambas solvencias adaptadas	119	37
Ambas solvencias estandarizadas	196	31
Solo adaptada la solvencia técnica	107	27
Solo adaptada la solvencia económica	31	3

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Destaca el elevado porcentaje de contratos adjudicados a PYME en todas las situaciones analizadas, si bien, el más elevado se produce cuando solo la solvencia económica es adaptada (el 91,18% de los contratos se adjudican a PYME), un dato mucho mayor al arrojado en el IAS 2021, que era del 39,23 %. El porcentaje más bajo se muestra en el caso de que ambas solvencias hayan sido adaptadas, (76,28%), al contrario de lo que ocurría en los contratos de servicios, si bien, sigue siendo un porcentaje muy elevado.

Procede analizar no solo la adjudicación sino el grado de participación de las PYME en las licitaciones teniendo en cuenta la variable referida a la forma de determinar la solvencia, tal y como se hizo para los contratos de servicios y en los mismos términos indicados, de manera que se compara la media de licitadores que son PYME en relación con la media general de licitadores en aquellas licitaciones en las que existe información tanto en relación al número de licitadores en general como al número de licitadores que son PYME. Se han descartado, por tanto, aquellas licitaciones en la que no se ha podido acceder a la información relativa a la solvencia o esta no se exigía, así como aquellas en

las que no se arroja información en relación al número de licitadores y aquellas en las que no se detalla si los licitadores son PYME o no. Se han tenido en cuenta 626 contratos en los que la media de licitadores en general es de 4,09 licitadores, representando las PYME una media de participación de 3,28 licitadores.

El resultado obtenido teniendo en cuenta estos 626 contratos de suministro de los que se ha podido extraer información, es la siguiente:

Situación	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores	Nº medio de licitadores PYME
Ambos tipo de solvencia adaptada	194	3,85	3,47 (90,13%)
Ambos tipo de solvencia estandarizada	246	3,2	2,81 (87,81%)
Únicamente solvencia técnica adaptada	152	2,78	2,14 (76,98%)
Únicamente solvencia económica adaptada	34	17,85	10,82 (60,62%)

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Se observa que, al igual que en los servicios, en la situación en la que mayor porcentaje de licitadores PYME accede a participar en el procedimiento de licitación es en aquella en que ambos tipos de solvencia ha sido adaptada, (el 90,13% de los licitadores son PYME), si bien el grado de participación de las PYME en los procedimientos de licitación de contratos de suministro es muy superior a la identificada en los servicios, que oscilaba entre el 41,93% y el 49,07%. En este sentido, cabe recordar la diferente temática referida a unos y otros, siendo posible una mayor presencia de las PYME en el ámbito de las prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios que en el de los servicios de alcantarillado, basura, limpieza y medio ambiente.

B. Peso porcentual de los criterios cualitativos y criterio precio en las licitaciones adjudicadas a las PYME.

En relación con las licitaciones en que ha resultado adjudicataria una PYME (566 contratos), son 457 contratos en los que figura el peso de los tipos de criterio, atendiendo a la posible repercusión que el peso otorgado a un tipo u otro de criterio pueda tener respecto a la adjudicación de los contratos a PYME o no, y eliminando del análisis aquellos contratos sobre los que no se ha podido acceder a la información necesaria al respecto, los resultados son los siguientes:

Condición de adjudicataria	Nº de contratos	Tipo de criterio	Peso en la puntuación
PYME	457	Precio	68,28%
		Cualitativos	31,72%

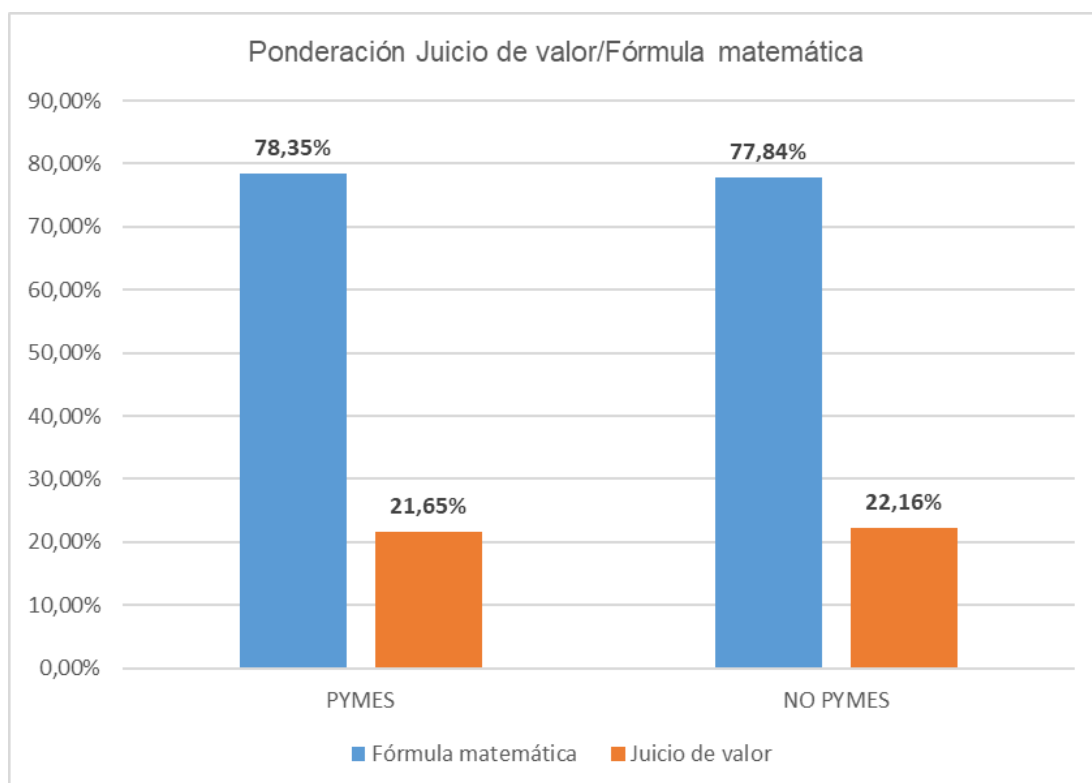
Condición de adjudicataria	Nº de contratos	Tipo de criterio	Peso en la puntuación
No PYME	99	Precio	69,27%
		Cualitativos	30,73%

Fuente: Elaboración propia OIReScon

No se aprecia una importante diferencia, si bien en los contratos adjudicados a PYME se observa un peso levemente inferior sobre la puntuación total en el caso del criterio precio sobre aquellos referidos a la calidad.

C. Peso porcentual de los criterios evaluables mediante fórmula y los susceptibles de juicio de valor en las licitaciones adjudicadas a las PYME.

Se analiza en este apartado la posible influencia en la adjudicación de contratos de suministro a PYME la utilización de una u otra forma de valoración:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como puede apreciarse, igual que ocurría en el caso de los contratos de servicios analizados en el presente informe en aquellos casos en que los adjudicatarios son PYME, el peso de los criterios evaluables mediante fórmula matemática es ligeramente superior a los supuestos en los que la adjudicación

no recae en PYME. Similar conclusión se alcanzó respecto a los contratos analizados en el IAS 2021.

D. Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación con las adjudicaciones a PYME.

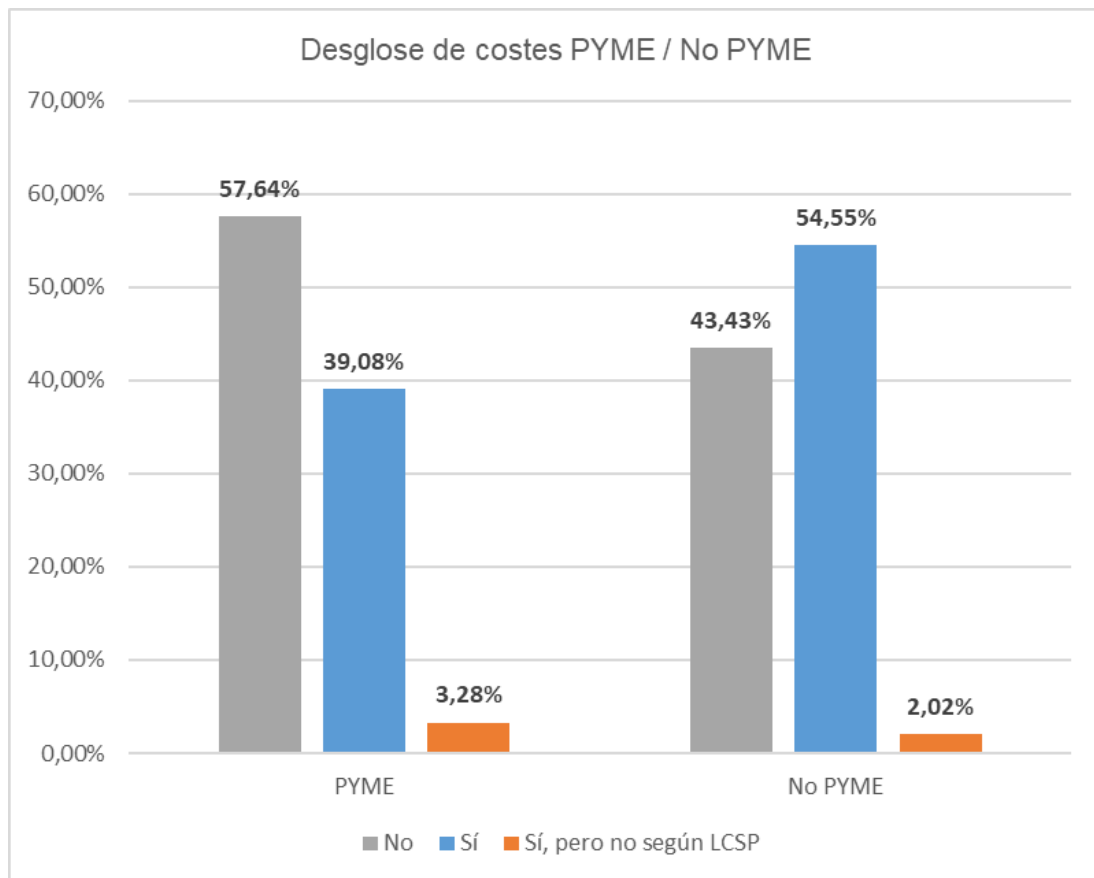
En este apartado se analiza la posible incidencia en estructura de costes en la adjudicación a licitadores PYME, de manera que se han tomado en cuenta 557 contratos, sin contar aquellos de los que no se dispone información en relación al tipo de adjudicatario (PYME o no PYME) y eliminando también aquellos a los que no se ha podido acceder a información relativa a la estructura de costes. Los resultados son los siguientes:

Condición de la adjudicataria	No	Sí	Sí, pero no según la LCSP	Total
PYME	264	179	15	458
No PYME	43	54	2	99
Total	307	233	17	557

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como se desprende de los datos obtenidos, en más de la mitad de los contratos analizados no se lleva a cabo un desglose de costes.

En términos porcentuales, con el fin de observar qué ocurre en cada tipo de adjudicatario, obtenemos el siguiente resultado:



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Como puede apreciarse, en las licitaciones adjudicadas a PYME, el porcentaje en las que no existe un desglose de costes (57,64%) es superior a aquellas que han sido adjudicadas a no PYME (43,43%). Por el contrario, el correcto desglose de costes afecta al 54,55% de las licitaciones adjudicadas a no PYME, mientras que en las adjudicadas a PYME solo representan el 39,08%. No puede concluirse, por tanto y a la luz de este resultado, que un correcto desglose de los costes sigue a favor de las PYME a la hora de adjudicarse los contratos.

E. Tipo de costes reflejados en los expedientes de contratación en relación con la participación de licitadores PYME.

A continuación, se procede a analizar hasta qué punto puede ser determinante el establecimiento o no de un adecuado desglose de costes en relación a la participación de las PYME en las licitaciones. Se compara la media de licitadores que son PYME en relación con la media general de licitadores en aquellos procedimientos en los que existe información tanto en relación al número de licitadores en general como al número de licitadores que son PYME. No se han tenido en cuenta aquellas licitaciones en las que no se ha podido acceder a la información relativa al desglose de los costes, así como aquellas en las que no se arroja información en relación con el número de licitadores y aquellas en las

que no se detalla si los licitadores son PYME o no. Resultado de lo anterior son los 632 contratos de suministro objeto de análisis en los que la media de licitadores en general es de 4,06 de los que son PYME 3,26.

El resultado del análisis es el siguiente:

Desglose de costes	Nº de contratos totales	Nº medio de licitadores	Nº medio de licitadores PYME
Sí	281	3,24	2,74 (84,57%)
Sí, pero no según LCSP	14	1,21	0,86 (71,07%)
No	337	4,87	3,80 (78,03%)

Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como puede observarse, es en el supuesto en que han sido desglosado los costes cuando mayor representación de PYME se refleja en la participación en la licitación (el 84,57% de los licitadores eran PYME).

VII. RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN EN LAS PROHIBICIONES PARA CONTRATAR Y LOS REGISTROS DE LOS LICITADORES.

1. Información recibida de la Dirección General del Patrimonio del Estado y su análisis.

La información recibida, y relativa al año 2021, ha consistido en una relación que asciende a 242 personas, tanto físicas como jurídicas, incurso en prohibición para contratar, lo que supone un importante aumento en relación con la información recogida en el IAS 2021, que ascendía a 170 inscripciones y la recogida en el IAS 2020, donde se reflejaban 203 inscripciones.

En cuanto a la distribución de los motivos que han provocado la prohibición inscrita en 2021, los resultados son los siguientes:

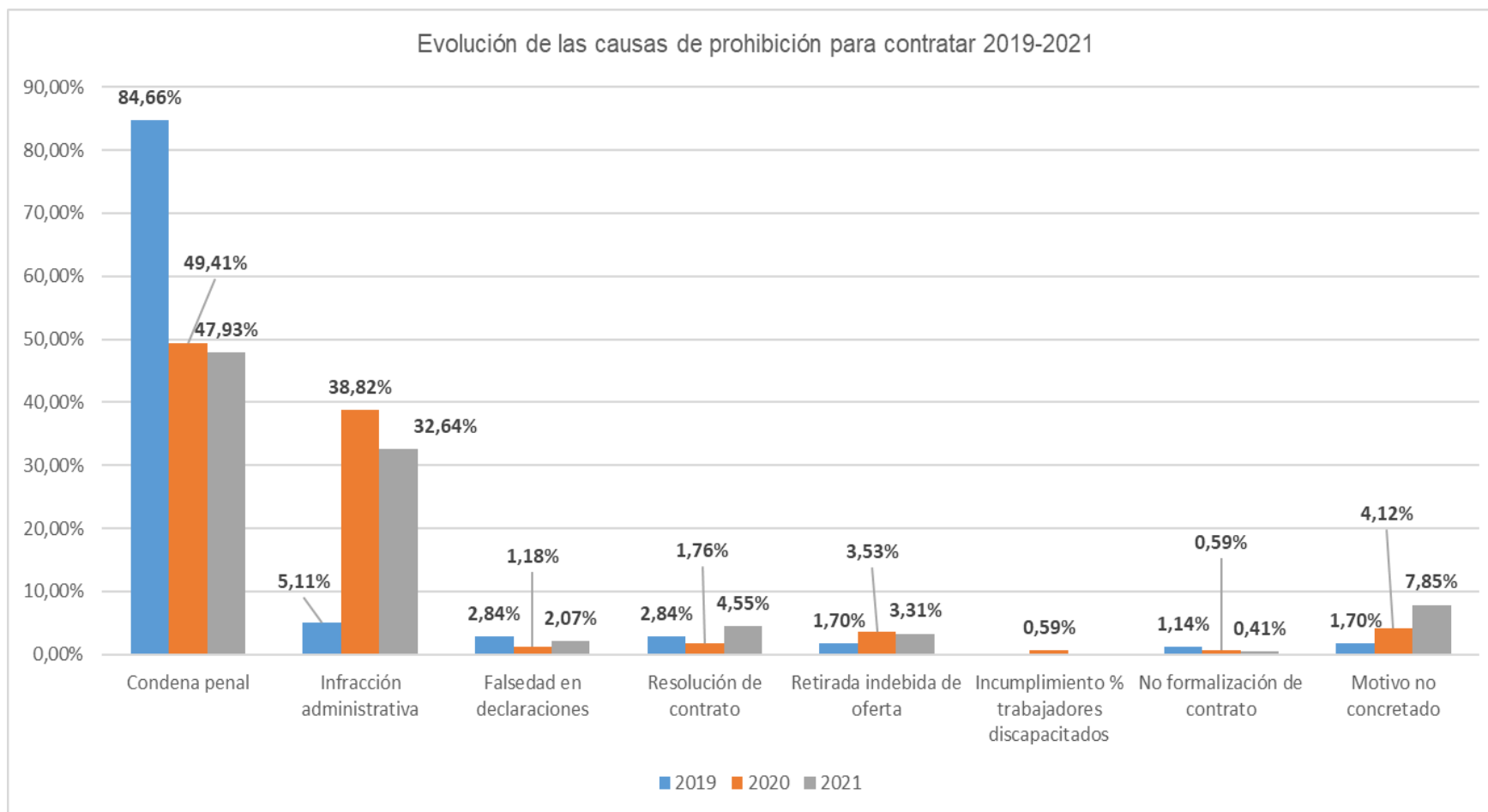
Motivo de prohibición de contratar	2021
Condena penal	116
Infracción administrativa	79
Sin concretar	19
Resolución de contrato	11
Retirada indebida de oferta	8
Falsedad en declaraciones	5
No hallarse al corriente obligaciones tributarias y/o SS	3
No formalización de contrato	1
Total general	242

Fuente: Información remitida por la Dirección General de Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia OIReScon

En comparación con los ejercicios anteriores, se presentó la siguiente distribución:

Motivo de prohibición de contratar	2019	2020	2021
Condena penal	84,66%	49,41%	47,93%
Infracción administrativa	5,11%	38,82%	32,64%
Falsedad en declaraciones	2,84%	1,18%	2,07%
Resolución de contrato	2,84%	1,76%	4,55%
Retirada indebida de oferta	1,70%	3,53%	3,31%
Incumplimiento % trabajadores discapacitados	0,00%	0,59%	0,00%
No formalización de contrato	1,14%	0,59%	0,41%
Haber infringido prohibición	0,00%	0,00%	0,00%
Motivo no concretado	1,70%	4,12%	7,85%

Fuente : Información remitida por la Dirección General de Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia OIReScon



Fuente: Información remitida por la Dirección General de Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia OIReScon

La mayoría de las inscripciones se refieren a “**Condena penal**” (116 inscripciones), lo que supone un 47,93 de las inscripciones, apreciándose por tanto unos datos similares a los de 2020, que ya habían experimentado un importante descenso en comparación con los de 2019.

La segunda causa de inscripción se refleja en la categoría de “**Infracción Administrativa**” (79 inscripciones), representando un 32,64% del total y arrojando por tanto datos similares a los del ejercicio anterior, en el que se posicionaba en el 38,82%.

Cabe destacar el aumento en 2021 en relación con las inscripciones por “**Resolución de contrato**”, que del 1,76% aumenta hasta el 4,55% de las inscripciones, ocurriendo lo mismo con las inscripciones en las que no se ha concretado el motivo, que del 4,12% se mueve al 7,85% de las inscripciones.

Las demás prohibiciones referidas al procedimiento de contratación, como son las retiradas injustificadas de ofertas, la falsedad en las declaraciones o no formalización del contrato, continúan manteniéndose en porcentajes anecdóticos sobre el total.

Resulta difícilmente comprensible la escasa incidencia de los citados supuestos vinculados a los procedimientos de contratación, sobre todo teniendo en cuenta el gran volumen de contrataciones anuales.

En este sentido se recuerda que la normativa establece 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”*, (artículo 19.1, segundo párrafo del RGLCSP). Así, cabría pensar en la posibilidad de una inadecuada interpretación de la norma reglamentaria citada y no sólo de aquella, sino también del mandato legal que exige que los supuestos indicados deban ser comunicados al registro correspondiente (ROLECE o Autonómicos), en función del órgano de contratación que tramite el procedimiento y declare la prohibición: *“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 tanto, y al igual que se indicó en el IAS 2021, no existe constancia clara de que los órganos de contratación adopten decisiones adecuadas ante algunas conductas de los licitadores como puede ser la retirada injustificada de la oferta o bien una resolución culpable de contrato y, caso de tramitarse y resolverse un procedimiento de prohibición, si ésta resolución es objeto de la correspondiente inscripción.

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, ya puestas de manifiesto en IAS anteriores:

- Existe constancia de prohibiciones para contratar en las que, en un porcentaje del 7.85%, no consta la causa, lo que ha supuesto, tal y como se mencionó anteriormente, un aumento en relación al ejercicio anterior.
- En el caso de las prohibiciones motivadas por sentencia penal firme, no consta en los datos 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, sería recomendable que se adoptaran los acuerdos y protocolo oportunos que permitieran la especificación y detalle de las prohibiciones para contratar inscritas, tales como, la identificación del delito cometido en los casos de prohibición por sentencia penal firme o la falta cometida en sanciones derivadas de infracciones de carácter administrativo (o al menos una estadística anonimizada sobre estos datos). 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.

2. Información obtenida por la presencia de esta Oficina en la Comisión Permanente de la JCCPE y su análisis, así como medidas “self-cleaning” o de autocorrección solicitadas por las empresas en procedimientos de prohibición o a través de revisión de la prohibición impuesta.

Siguiendo la metodología de años anteriores y teniendo en cuenta la presencia de esta Oficina en la Comisión Permanente de la JCCPE, se pueden analizar los datos referidos a expedientes de prohibición sometidos a este órgano en el período comprendido entre diciembre 2021 y octubre 2022. Así, se ha obtenido información en relación a 189 expedientes sobre prohibiciones para contratar, de los cuales, 5 de ellos han sido objeto de revisión de oficio, quedando excluidos del examen realizado, de modo que el análisis se realizará sobre 184 expedientes.

En relación a la distribución de los motivos que han provocado la prohibición, los resultados son los siguientes:

Motivo de prohibición de contratar	Nº de prohibiciones
Administrativa	177
Penal	5
Sanción competencia	2

Fuente: Elaboración propia OIReScon



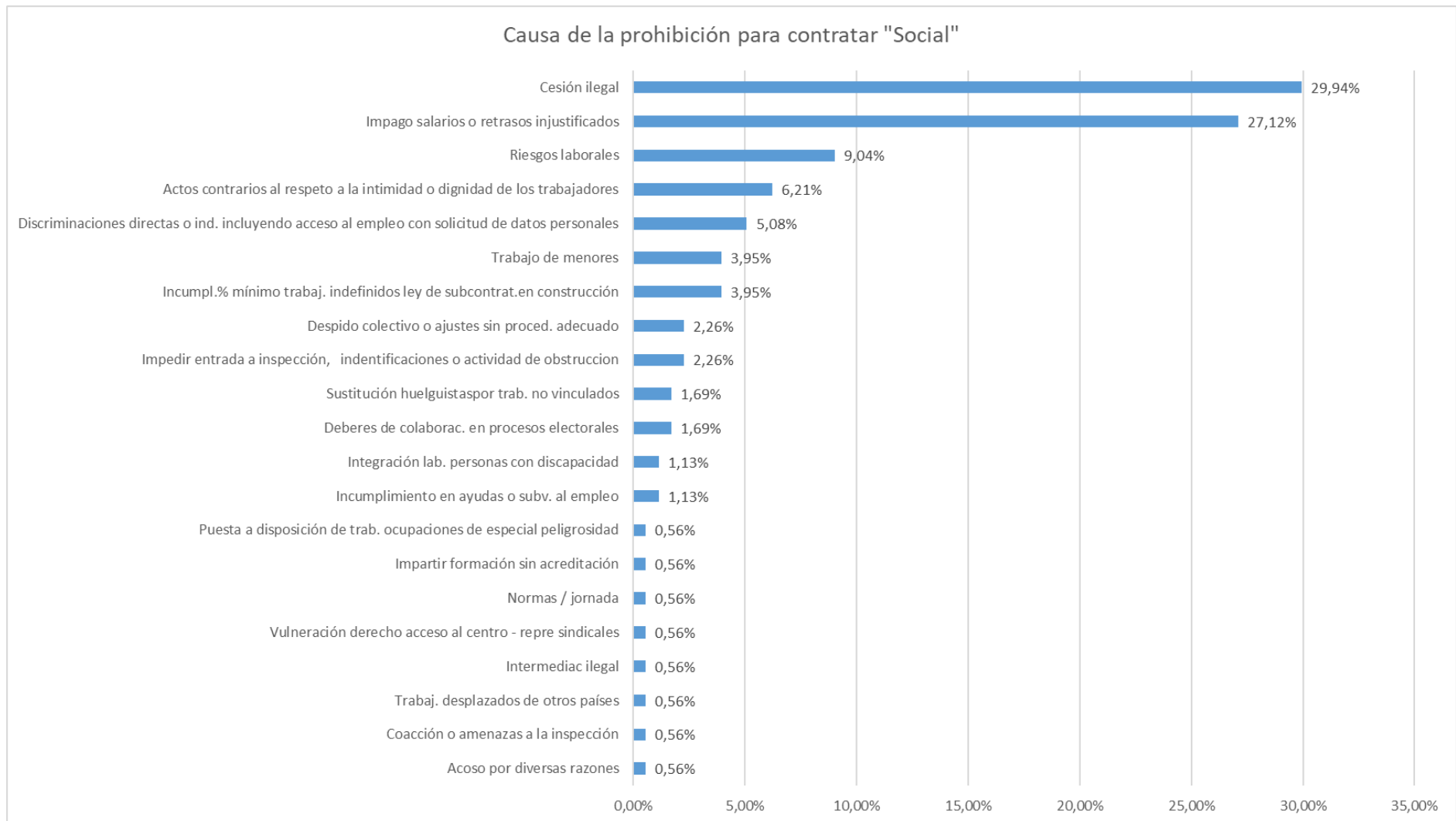
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Analizando las prohibiciones por tipo de sanción, y atendiendo a aquellos en los que se identifica una causa "Social", los resultados obtenidos son los siguientes:

Causa "Social"	Nº de prohibiciones
Cesión ilegal	53
Impago salarios o retrasos injustificados	48
Riesgos laborales	16
Actos contrarios al respeto a la intimidad o dignidad de los trabajadores	11
Discriminaciones directas o indirectas incluyendo acceso al empleo con solicitud de datos personales	9
Incumplimiento del % mínimo trabajadores indefinidos reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.	7
Trabajo de menores	7
Despido colectivo o ajustes sin procedimiento adecuado	4
Impedir entrada a inspección, identificaciones o actividad de obstrucción	4
Deberes de colaboración en procesos electorales	3
Sustitución huelguistas por trabajadores no vinculados	3
Incumplimiento en ayudas o subvenciones al empleo	2
Integración laboral de personas con discapacidad	2
Acoso por diversas razones	1
Coacción o amenazas a la inspección	1

Causa "Social"	Nº de prohibiciones
Impartir formación sin acreditación	1
Intermediación ilegal	1
Normas / jornada	1
Puesta a disposición de trabajadores ocupaciones de especial peligrosidad	1
Trabajadores desplazados de otros países	1
Vulneración derecho acceso al centro - representantes sindicales	1
Total	177

Fuente: Elaboración propia OIReScon



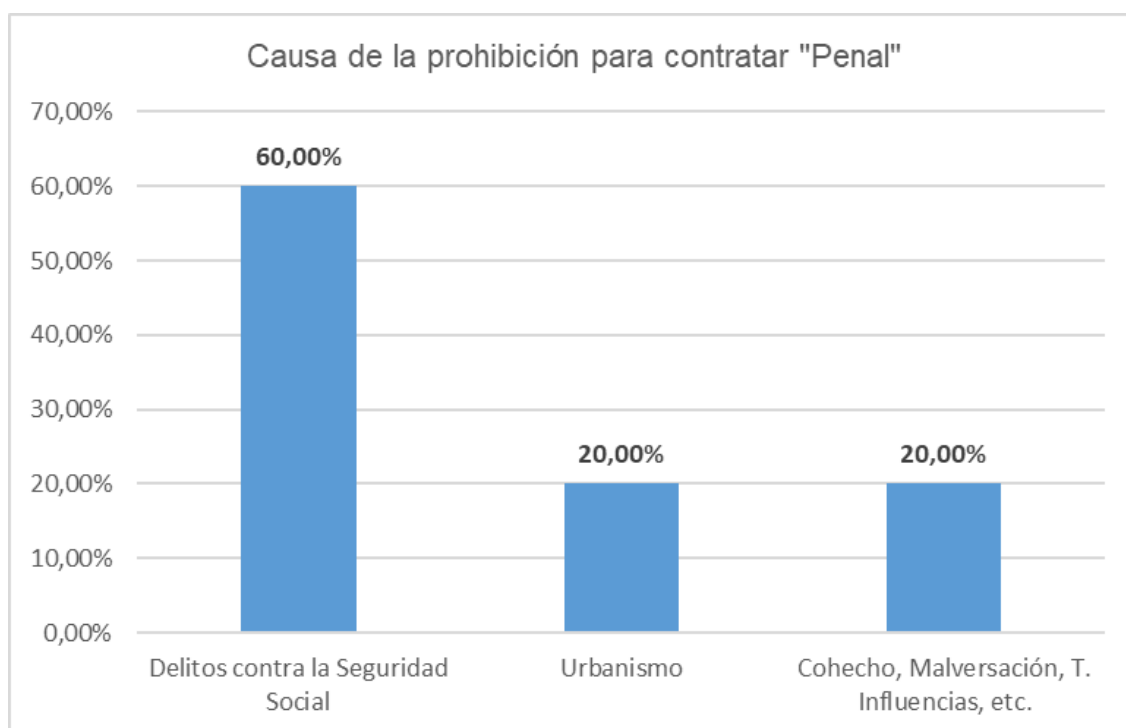
Fuente: Elaboración propia OIReScon

Llama la atención el peso que la cesión ilegal (29,94%) y el impago de salarios o retrasos justificados (27,12%) representan en relación con las causas de tipo “Social” sobre las demás.

Analizando las prohibiciones por tipo de sanción, y atendiendo a aquellos en los que se identifica una causa “Penal”, los resultados obtenidos son los siguientes:

Causa "Penal"	Nº de prohibiciones
Cohecho, Malversación, T. Influencias, etc.	1
Delitos contra la Seguridad Social	3
Urbanismo	1
Total	5

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Destaca sobre las demás causas de tipo “Penal” la relativa a delitos contra la Seguridad Social.

Con relación a la información sobre la aplicación de las medidas de autocorrección previstas (“self-cleaning”) en la LCSP, derivadas del Considerando 102 y artículo 57.6 de la Directiva 2014/24/UE, y continuando con la información obtenida debido a la presencia de esta Oficina en la Comisión Permanente de la JCCPE, se han analizado 179 expedientes, centrando el estudio en las prohibiciones de índole administrativo y excluyendo los 5 expedientes de revisión de oficio.

Alegaciones	Nº de prohibiciones
No	110
Sí	69
Total	179

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Como puede observarse, en la mayor parte de las ocasiones no se plantean alegaciones por parte de las empresas incursas en un procedimiento de prohibición de contratar.

De los 69 expedientes en las que se han planteado alegaciones, en cuanto a la aceptación o no de medidas “selfcleaning” se observa lo siguiente:

Aceptación o no	Nº de prohibiciones
No	43
Sí	26
Total general	69

Fuente: Elaboración propia OIReScon



Fuente: Elaboración propia OIReScon

Tal y como se refleja, en la mayor parte de las ocasiones no son aceptadas las medidas “selfcleaning”.

3. Consideraciones con relación al ROLECE, disponibilidad de información y transparencia.

En lo que se refiere a la información relativa a las empresas inscritas en el ROLECE, ha sido comunicado a esta Oficina por parte de la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública lo siguiente:

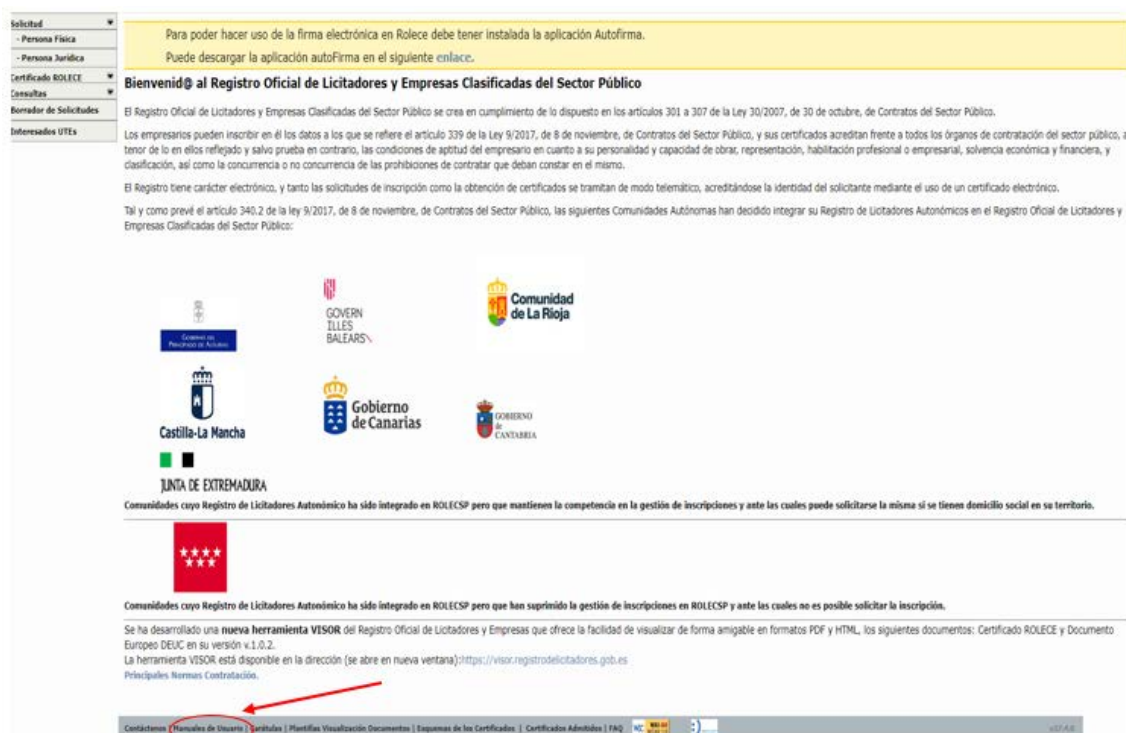
- A fecha 31 de diciembre de 2021, el número absoluto de empresas inscritas en ROLECE era de 70.854 empresas.
- No se dispone de datos en relación con el plazo medio de tramitación de una inscripción ni con el plazo medio de tramitación de modificaciones de inscripciones ya realizadas.
- En cuanto al porcentaje de solicitud de subsanación de documentación, dicho porcentaje se estima en un 60%.
- En lo que se refiere al número total de empresas clasificadas a 31 de diciembre de 2021, el número total de empresas clasificadas como contratistas de obras era de 5.686 y como contratistas de servicios era de 7.104.

Fue facilitado también un documento con la distribución de las clasificaciones por subgrupo y categoría, si bien, las clasificaciones otorgadas en letras perdieron su vigencia el 1 de enero de 2022 por imperativo legal, por lo que se ha considerado poco relevante hacer pública esta información.

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 rápido¹⁶.



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

¹⁶ Sería recomendable, como ya se señaló en IAS anteriores, 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.

¿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”

Por lo demás, al objeto de dotar de una mayor transparencia, 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. Juntas Consultivas autonómicas con competencias en materia de prohibición.

De la información de las 13 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 residual o 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”*.

En el siguiente cuadro aparecen las referencias normativas de todas las Juntas existentes.

Comunidad / Ciudad Autónoma	competencias en prohibiciones	Norma aplicable
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 ¹⁷ .

¹⁷ 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.

Comunidad / Ciudad Autónoma	competencias en prohibiciones	Norma aplicable
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. 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.
C. A. de Cataluña	Sí	Decreto 58/2022, de 29 de marzo, de reestructuración del Departamento de Economía y Hacienda.
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 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 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. 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.
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.

Comunidad / Ciudad Autónoma	competencias en prohibiciones	Norma aplicable
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 ¹⁸ .
C. F. de Navarra	Sí	Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos.
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. 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.

Fuente: Elaboración propia OIReScon

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:

C.A. / Cdad.	Publicación convenio en BOE	Plataforma	ROLECE	Vigencia	Prórrogas
C. A. de Andalucía**					
<u>C.A. de Aragón</u>	25/12/2014	X	X	11/12/2019	PRÓRROGA TÁCITA HASTA 11/12/2024
<u>C.A. del Principado de Asturias</u>	18/05/2015	X	X	29/04/2020	POR ACUERDO EXPRESO *
<u>C. A. de les Illes Balears</u>	26/02/2015	X	X	15/02/2020	PRÓRROGA TÁCITA HASTA 15/02/2025
C. A. de Canarias	18/06/2015	X	X	28/04/2017	PRÓRROGA TÁCITA HASTA 28/04/2019 *

¹⁸ 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).

C.A. / Cdad.	Publicación convenio en BOE	Plataforma	ROLECE	Vigencia	Prórrogas
<u>C. A. de Cantabria</u>	29/12/2014	X	X	15/12/2019	PRÓRROGA TÁCITA 15/12/2024
<u>C. A. de Castilla-La Mancha</u>	18/03/2015	X	X	01/03/2020	PRÓRROGA TÁCITA 01/03/2025
<u>C. de Castilla y León</u>	18/03/2015	X	X	05/03/2020	PRÓRROGA TÁCITA 05/03/2025
<u>C. A. de Cataluña</u>	18/05/2015	X		09/04/2020	PRÓRROGA TÁCITA 09/04/2025
Cdad. de Ceuta	04/02/2015	X	X	17/11/2019	PRÓRROGA TÁCITA 17/11/2024
<u>C. A. de Extremadura</u>	06/02/2015	X	X	22/12/2019	PRÓRROGA TÁCITA 22/12/2024
<u>C. A. de Galicia</u>	21/12/2015	X	X	09/12/2018	POR ACUERDO EXPRESO *
C. A. de la Rioja	19/06/2015	X	X	25/05/2020	PRÓRROGA TÁCITA HASTA 25/05/2025
<u>C. de Madrid</u>	23/12/2014	X	X	08/12/2019	PRÓRROGA TÁCITA 08/12/2024
<u>Cdad. de Melilla</u>	03/04/2015	X	X	11/03/2020	PRÓRROGA TÁCITA 11/03/2025
<u>C. A. de la Región de Murcia</u>	12/10/2015	X	X	20/09/2020	POR ACUERDO EXPRESO *
<u>C. F. de Navarra</u>	04/08/2017	X		29/06/2020	POR ACUERDO EXPRESO *
<u>C. A. del País Vasco</u>	07/08/2015	X		20/07/2020	PRÓRROGA TÁCITA 20/07/2025
<u>C. Valenciana</u>	29/06/2015	X	X	14/06/2020	POR ACUERDO EXPRESO *

*Convenio decaído

**Sin convenio

Fuente: Elaboración propia OIReScon

En este aspecto destaca que los Convenios con el Principado de Asturias, Galicia, Canarias, Murcia, Navarra y Valencia no consta que se hayan renovado. Con relación a Andalucía no se ha suscrito Convenio. No todos los convenios implican coordinación en registros de Licitadores (Cataluña, Comunidad Foral de Navarra y País Vasco).

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” y 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, la metodología de este informe, al igual que la seguida en los IAS anteriores, ha consistido en el análisis de 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. de Andalucía.

Esta [página web](#) está dirigida a dar servicio a las empresas que están registradas o desean registrarse en el ámbito territorial autonómico. En contra de lo indicado en Informes anteriores, 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 15 de noviembre de 2022), se relacionan 17 personas físicas y jurídicas en situación de prohibición (6 menos que las identificadas en el IAS 2021), destacando que la mayoría (12) de los registros se refieren a causas de prohibición para contratar derivadas de la ejecución del contrato o de los procedimientos de licitación con lo cual, en este caso la Administración autonómica, entidades vinculadas y Administración Local, sí están tramitando prohibiciones para contratar derivadas de las causas citadas y solicitando su inscripción.

También existe un enlace directo con el ROLECE.

2) 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, constan 8 prohibiciones para contratar, permitiendo el acceso a cada una de ellas de modo que se pueden consultar datos tales como la fecha de resolución o expiración. En la identificación de la causa de la prohibición se añade únicamente referencia al artículo de la LCSP que es de aplicación.

Ha sido aprobado recientemente el [Decreto 103/2022, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Reglamentos que regulan la organización y funcionamiento del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón.](#)

3) 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.

4) 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.

5) C. A. de Canarias

[Página web](#) ideada 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.

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 por transparencia sería interesante que enlazara con la página del ROLECE a efectos de que los ciudadanos cuenten con la posibilidad de búsqueda de prohibiciones en su página web.

7) C. A. de Castilla–La Mancha

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

Esta Comunidad no tiene un órgano con competencias en inscripción de prohibiciones para contratar, e 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.

8) C. A. de Castilla y León

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

En materia de prohibiciones enlaza con la página del ROLECE. Debiera incluir información propia sobre prohibiciones para contratar, en tanto que su Junta Consultiva asume competencias en la materia, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa por parte de los órganos de contratación autonómicos.

9) C. A. de Cataluña

[Página web](#) ideada principalmente para 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. Por cuestión de transparencia debería ser accesible un listado o bien la posibilidad de consultar el Registro autonómico para verificar el cumplimiento de la normativa por parte de los órganos de contratación autonómicos.

Con el objetivo de cumplir con mayor profundidad con el principio de transparencia sería interesante que esta página enlazara con el ROLECE, informando a los ciudadanos que se pueden consultar prohibiciones para contratar por esa vía.

10) 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.

11) C. A. de Extremadura

En esta [página web](#) se puede obtener información en relación a cómo tramitar la solicitud de inscripción en el registro, e incluye un enlace al ROLECE.

Con fecha 19 de octubre de 2021 se ha publicado en el Diario Oficial de Extremadura, el [Decreto 75/2021, de 30 de junio, por el que se regula el Registro Oficial de Licitadores y el Registro de Contratos de la Comunidad Autónoma de Extremadura](#). A partir de su entrada en vigor (20 de octubre de 2021), los asientos que forman parte del Registro de Licitadores de la C. A. de Extremadura se integran en la plataforma del ROLECE.

12) C. A. de Galicia

[Página web](#) ideada principalmente para proporcionar información a posibles licitadores, que permite acceso a determinadas consultas sólo 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 interesante que la citada página enlazara con el ROLECE, informando a los ciudadanos que se pueden consultar prohibiciones para contratar por esa vía.

13) 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.

14) C. de Madrid

[Página web](#) que ofrece información sobre integración en el ROLECE 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.

15) 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.

16) C. A. de la Región de Murcia

La [página del registro de licitadores](#) cuenta con información para interesados en inscripción.

En cuanto a prohibiciones para contratar, existe acceso mediante cuadro de búsqueda, a dos listados, uno de ellos actualizado en octubre de 2022, en el que constan 4 prohibiciones anotadas vigentes indicándose como causa de prohibición el artículo de aplicación de la LCSP: una de ellas por resolución culpable de contrato, dos por motivo de retirada de oferta injustificada del licitador y una por haber incurrido en falsedad. Esta escasa información no permite concluir que los órganos de contratación cumplan con rigor las obligaciones de comunicación que impone la normativa.

Enlaza con el ROLECE en el apartado referido a “Enlaces a otras Juntas de Contratación”.

17) C. F. de Navarra

[Página web](#) ideada 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 autonómico 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.

18) C. A. de 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 5 resoluciones en el apartado de prohibiciones de contratar: una de ellas es de anulación de una resolución de prohibición para contratar, y en las otras 4 se declaran un total de 6 prohibiciones de contratar vigentes, que incluyen los correspondientes certificados. En 3 de las

prohibiciones no se indica el motivo, en dos de ellas se recoge que es por incumplimiento contractual y en otra de ellas por no formalización del contrato.

Igualmente, para profundizar en la debida y oportuna transparencia, sería interesante que esta página enlazara con el ROLECE, informando a los ciudadanos que se pueden consultar prohibiciones para contratar por esa vía.

19) 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 5 inscripciones vigentes, indicándose los artículos de la LCSP que son de aplicación a cada una de ellas. De estas, 4 se refieren a la retirada indebida de su proposición o candidatura en un procedimiento de adjudicación, o haber imposibilitado la adjudicación del contrato a su favor mediando dolo, culpa o negligencia y la otra a haber dado lugar a la resolución culpable de un contrato.

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

A la vista de esta escasa información, no se puede acreditar que los órganos de contratación cumplan adecuadamente con las obligaciones de comunicación que impone la normativa.

VIII. 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 8,29% de los casos no se incluye en el pliego la posibilidad de acreditar solvencia mediante clasificación, lo que supone un bajo grado de incumplimiento en relación con la obligación establecida en la normativa, si bien es un dato mucho más positivo que el observado en el IAS 2021, que alcanzaba el 30%, teniendo en cuenta los diferentes CPV analizados en uno y otro año.
- Respecto a la adopción de medidas para adecuar las exigencias de solvencia en los Pliegos en función de cada contrato, los datos son más positivos que en el IAS del año precedente (excepto en el caso de la solvencia económica en suministro, que es del 35,95%), con lo cual se podría afirmar que continúa la tendencia a promover una mayor facilidad para la concurrencia en las licitaciones.
- No obstante, en las licitaciones relativas al tipo de servicios analizados este año, según lo expuesto en el apartado de Metodología, se ha constatado que no es determinante la adaptación de los criterios de solvencia respecto al número de licitadores participantes. Por el contrario, en el caso de los contratos de suministro, el número medio de licitadores aumenta en el supuesto en que ambas solvencias son adaptadas (de 2,96 se pasa a 4,60 licitadores de media).
- Se han detectado 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 del contrato, pero, al indicar la cuantía del mismo no se corresponde con dicho valor. Estos errores pueden inducir a confusión sobre la cuantía final exigida para acreditar la solvencia.

2. Criterios de adjudicación

- En la supervisión efectuada se constata que, con carácter general, el precio supera en ponderación a los criterios de calidad (con un 61,72% en contratos de servicios, frente a un 38,28% y un 69,09% frente a un 30,91% en contratos de suministro).
- La valoración de los criterios de adjudicación mediante fórmulas tiene un peso mucho mayor que la aplicación de criterios susceptibles de juicio de valor. (con un 82,32% frente a un 17,68% en contratos de servicios y un 79,16% frente a un 20,84% en contratos de suministro).

- Esta cuestión, aunque aboga por una mayor objetividad en la valoración de las proposiciones y parece favorecer, en cierta forma, la adjudicación de contratos a las PYME, 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.

3. Estructura de costes

- En relación con la existencia de una memoria económica, se observa que, en el caso de los contratos de servicios, en un 40,82% de las licitaciones no se incluye, lo que supone un mayor porcentaje respecto al análisis realizado en el IAS 2021, donde el porcentaje de contratos en los que no constaba memoria económica era del 35,69%.

En los contratos de suministro dicha situación se reduce al 28,46% de las licitaciones analizadas.

- Se observa una tendencia consistente en preferir la fórmula de determinación del “Precio a tanto alzado” en los contratos de servicios y una amplia preferencia en los contratos de suministro por la fórmula de determinación del “Precio unitario”, siempre considerando el tipo de contrato seleccionado para el análisis.
- Sigue en aumento la tendencia relativa a 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, considerando el tipo de contrato seleccionado para el análisis.

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.

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).

- 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 95,29% en los contratos de servicios y en el 91,98% en los contratos de suministro, confirmándose la tendencia ya apuntada por el porcentaje identificado en IAS precedentes.

Llama no obstante la atención el amplio número de supuestos en que la anormalidad se define mediante la remisión al RGLCAP, que suponen el 38,24% de los casos en los contratos de servicios y el 49,09% en los contratos de suministro. También destaca el hecho de que en el 18,23% de los contratos de servicios se utilicen varios criterios para determinar la anormalidad, mientras que en el IAS anterior solo había un caso.

- Se puede señalar que existe mayor grado de cumplimiento que el comprobado en el IAS 2021 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.

Este año el cumplimiento de dicha obligación ha sido del 24,80% en servicios y del 42,97% en suministro en la muestra de contratos que han sido analizados. No obstante, cabe señalar que el incumplimiento total en los contratos de suministro (54,32%) supera los datos obtenidos en el IAS 2021 en ese tipo de contratos (39,51%). Esto se debe a que en la opción “intermedia” de “Si, pero no según la LCSP” se sitúan solo el 2,71% de los casos analizados, mientras que en el IAS anterior ascendía al 22,46%.

Por último, cabría reflexionar sobre si el grado de dificultad a la hora de desglosar los costes aumenta en determinados sectores.

4. PYME

- En lo que respecta a las PYME y su relación con la evaluación de la solvencia, se constata, al igual que se hacía en el IAS 2021, que el mayor porcentaje de adjudicaciones a PYME, en el caso de los contratos de servicios, se produce cuando tanto la solvencia técnica como económica están adaptadas, lo que puede ser un indicio respecto a la relación entre la adaptación de los criterios de solvencia respecto al número de adjudicaciones a PYME. El resultado es diferente en el caso de los contratos de suministro, donde destaca el elevado porcentaje de contratos adjudicados a PYME en todas las situaciones analizadas, si bien, el más elevado se produce cuando solo la solvencia económica es adaptada (91,18%), un dato mucho mayor al arrojado en el IAS 2021, que era del 39,23%.

En la conclusión anterior debe tenerse en cuenta el tipo de contrato seleccionado para el análisis cuya naturaleza influye en tal resultado.

- En relación con la participación de las PYME en las licitaciones, en el caso de los servicios no hay mucha diferencia en el porcentaje de representación de las PYME entre los licitadores dependiendo de unas y otras formas de determinar la solvencia. En los contratos de suministro, en la situación en la que mayor porcentaje de licitadores PYME accede a participar en el procedimiento de licitación es en aquella en que ambos tipos de solvencia ha sido adaptada (90,13%), si bien, el grado de participación de las PYME en los procedimientos de licitación de contratos de suministro es muy superior a la identificada en los servicios, por lo que cabe recordar la diferente temática referida a unos y otros, siendo posible una mayor presencia de las PYME en el ámbito de las prendas de vestir, calzado, artículos de viaje y accesorios que en el de los servicios de alcantarillado, basura, limpieza y medio ambiente.
- Al igual que se reflejaba en el IAS 2021, en aquellos casos en que los adjudicatarios son PYME, el peso de los criterios evaluables mediante fórmula matemática es ligeramente superior a los supuestos en los que la adjudicación no recae en PYME.
- No puede concluirse que un correcto desglose de los costes juegue a favor de las PYME a la hora de adjudicarse los contratos, ya que los porcentajes de contratos adjudicados a PYME son mayores en los casos en que no hay un desglose.
- En lo que respecta a la participación en las licitaciones por parte de las PYME, se obtienen resultados contradictorios en los tipos de contratos analizados. En los de servicios, en los casos en que los costes no han sido desglosados es cuando mayor representación de PYME se refleja en la participación en la licitación (el 68,69% de los licitadores eran PYME). En los contratos de suministro ocurre, al contrario, de modo que es en el supuesto en que han sido desglosado los costes cuando mayor representación de PYME se refleja en la participación en la licitación (el 84,57% de los licitadores eran PYME).
- Cabe señalar la incongruencia en algunos de los datos arrojados en la plataforma, ya que en algunas situaciones la información resultaba incoherente. A modo de ejemplo, en algunas licitaciones se habían indicado que participaba un número de licitadores y que ninguno de ellos tenía la condición de PYME, y, sin embargo, se establecía que el adjudicatario si era una PYME. De acuerdo con los cambios introducidos en la plataforma que llevarán a que sean los propios licitadores los que indiquen su condición de PYME o no, puede considerarse que los futuros datos ofrecidos en este sentido gozarán de mayor fiabilidad.

5. Prohibiciones para contratar y registros de licitadores

- Existen determinadas circunstancias que implican prohibición para contratar, como las posibles infracciones y sanciones por incumplimiento

de las obligaciones relativas al empleo de personas con discapacidad e implementación de planes de igualdad, cuya detección resulta imposible, a salvo de una investigación más profunda que se refiera a órganos de contratación, dado que su detección debe verificarse por éstos y no da lugar a procedimiento ni a inscripción.

- La cesión ilegal y el impago de salarios o retrasos justificados representan un alto porcentaje en relación a las prohibiciones de contratación identificadas entre diciembre de 2021 y octubre de 2022 en lo que respecta a causas de tipo “Social”. En el ámbito “Penal” sobresale sobre el resto las relativas a delitos contra la Seguridad Social.
- Tal y como se indicaba en IAS anteriores, los operadores económicos no parecen hacer demasiado uso de las posibilidades legales para evitar las prohibiciones para contratar y, cuando lo hacen, los resultados son en su mayoría negativos, lo que podría evidenciar problemas de información y/o formación en esta materia.
- Se sugiere, en lo referido a consultas en el ROLECE, que se realicen correcciones en la guía rápida para facilitar las consultas con los certificados, tal y como se indica en el apartado correspondiente de este documento.
- En cuanto a los registros autonómicos, si bien se ha podido comprobar que, en comparación con el IAS anterior, la información está en general actualizada, se detectan reducidos casos 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 son adoptadas, pero no dan lugar a los procedimientos correspondientes que conllevarían la imposición de prohibiciones para contratar, o bien se imponen, pero no son trasladadas a los órganos correspondientes para su inscripción.
- 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.

En el cuadro siguiente se resumen los problemas detectados.

C. A./Cdad.	Información sobre prohibiciones	Enlace con ROLECE	Permite consultas
C. A. de Andalucía	Sí	Sí	Sí
C. A. de Aragón	SÍ	No	Sí
C. A. del Principado de Asturias	No (carece de competencias)	Si	

C. A./Cdad.	Información sobre prohibiciones	Enlace con ROLECE	Permite consultas
C. A. de las Illes Balears	No	Sí	No
C. A. de Canarias	No	Sí	No
C. A. de Cantabria	No (carece de competencias)	No	
C. A. de Castilla-La Mancha	No (carece de competencias)	Sí	
C. de Castilla y León	No	Sí	No
C. A. de Cataluña	No	No	No
Cdad. de Ceuta ¹⁹	No	No	No
C. A. de Extremadura	No	Sí	No
C. A. de Galicia	No	No	Sí (pero sólo a personal de Mesas de Contratación de la C. A.)
C. A. de la Rioja	No (carece de competencias)	Sí	
C. de Madrid	No	Sí	No
Cdad. de Melilla ²⁰	No	No	No
C. A. de la Región de Murcia	Sí	Sí	Sí (sobre las prohibiciones para contratar)
C. F. de Navarra	No	No	No
C. A. del País Vasco	Sí	No	Sí
C. Valenciana	Sí	Sí	SI (sobre empresas clasificadas y prohibiciones de contratar)

Fuente: Elaboración propia OIReScon

¹⁹ No existe información, aunque sí existen antecedentes en la página web de la ciudad sobre creación de un Registro.

²⁰ No existe información, aunque sí existen antecedentes en la página web de la ciudad sobre creación de un Registro.

IX. RECOMENDACIONES.

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

- Sería conveniente continuar en la línea de mejorar la cumplimentación de los Pliegos, recogiendo la obligación de reflejar la posibilidad de clasificación como alternativa a la solvencia exigida para la admisión al procedimiento.
- Igualmente, la solvencia exigida debe continuar en la línea de adaptarse a las características del contrato, evitando las fórmulas residuales legales y la utilización de pliegos estandarizados y rígidos.
- Sería recomendable impulsar actividades formativas en relación con los conceptos previstos en la LCSP y su aplicación para facilitar el cálculo de los umbrales de solvencia exigidos.
- Se recomienda reforzar la justificación de la forma de valoración de los criterios de adjudicación de manera que estén en línea, tanto la valoración de las proposiciones directamente mediante la aplicación de fórmulas en aquellos parámetros que lo permitan, como la posibilidad de identificar las mejores ofertas aplicando, cuando sea necesario y eficaz, la valoración susceptible de juicio de valor.
- Se recomienda incorporar una memoria económica al expediente de contratación que sea objeto de publicación en aras de una mayor transparencia.
- Sería deseable que los pliegos incluyeran formas de determinar la presunción de anormalidad adaptadas a las tipologías de los contratos y sus características.
- Se incide sobre la recomendación realizada por la OIReScon en IAS anteriores, en el sentido 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 correcta elaboración de los PCAP.

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. Para ello, sería recomendable fomentar una adecuada formación a los gestores en tal sentido.

- Igualmente, sería conveniente que en el desarrollo reglamentario de la LCSP que se encuentra pendiente, se defina 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 y posibilitando, además, una mejor

aplicación de los principios de transparencia y de igualdad de trato de los licitadores en la contratación pública.

- En relación a la necesidad de facilitar el acceso a la contratación pública de las PYME, sería conveniente contar con una desagregación del tipo de empresas licitadoras y adjudicatarias en las plataformas de contratación a los efectos de poder extraer resultados en relación a la contratación pública en cada ámbito: microempresa, medianas y pequeñas empresas.
- Asimismo, sería recomendable estudiar la posibilidad de configurar normativamente una reserva de contratos para las micro y pequeñas empresas.
- En lo que respecta a las prohibiciones para contratar, sería aconsejable que, por parte de los órganos de contratación, se pusieran en marcha mecanismos para tratar de vigilar sus principales causas: cesión ilegal, impago de salarios o retrasos justificados, así como delitos contra la Seguridad Social.
- Además, se considera necesaria la inclusión de la información sobre prohibiciones para contratar a nivel autonómico. Del mismo modo, 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 Comunidades que no cuentan con esta posibilidad.