

G A _ P

Gómez-Acebo & Pombo



Contratos del Sector Público

Gómez-Acebo & Pombo Abogados

2024 N.º 167

Informe anual de la oficina independiente de regulación y supervisión de la contratación pública 2023

El Informe Anual de Supervisión recoge las conclusiones de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación Pública a la vista de la actividad de control y supervisión realizada por las Administraciones competentes, los incumplimientos detectados, las consultas formuladas, los recursos formalizados y la información relativa al volumen y calidad de la actividad contractual de las distintas Administraciones Públicas. Así, por ejemplo, el IAS 2023 ha identificado un crecimiento de la actividad contractual, una insuficiente programación de la contratación prevista, poca homogeneidad en la interpretación de determinados extremos legales por los distintos órganos consultivos autonómicos competentes y una mayor duración en la tramitación de los procedimientos de recurso.

A lo largo del año 2023, la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación Pública ha ido publicando los distintos módulos que integran el informe anual a cuyo través no sólo toma el pulso al estado actual de la contratación pública en España, sino que además detecta posibles áreas de mejora y realiza una labor de depuración del sistema mediante la formulación de una serie de recomendaciones.

La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación es un órgano colegiado independiente de la Administración General del Estado, adscrito a la Subsecretaría de Hacienda, que tiene atribuida la función de velar por la correcta aplicación de la ley, así como promover la concurrencia y luchar contra las irregularidades en la contratación pública. Creada por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), la Oficina elabora un informe anual – este es el

quinto, completado con la aprobación de los últimos módulos -, cumpliendo el mandato del artículo 332.9 de la LCSP, que también señala que se remitirá a la Comisión Europea. Concretamente, en cumplimiento del citado artículo, el IAS recoge las principales conclusiones de la actividad de control y supervisión realizada por las Administraciones competentes, una relación de los principales incumplimientos detectados por los órganos de control externo e interno en materia de contratación pública, información sobre la prevención, detección y notificación adecuada de los casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses, así como problemas de colusión detectados. Asimismo, se incluye información sobre las fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta de la legislación o de inseguridad jurídica, detectadas a partir del análisis de la actividad de los órganos consultivos, y de las actuaciones de supervisión directamente realizadas por la Oficina.

Las cuestiones que ha abordado son las siguientes:

1. Las cifras de la contratación pública

Arroja un resultado positivo de crecimiento de la contratación pública durante el año 2022 en la línea ya iniciada el año anterior y superando los datos registrados en los años previos a la crisis COVID-19.

2. La inseguridad jurídica en la contratación pública

El informe detecta que la actividad consultiva en el ejercicio 2022 ha sido superior a la del año anterior; así como que el foco de la inseguridad jurídica continúa centrado en la “*ejecución y cumplimiento de los contratos*”, como venía teniendo lugar en los años 2020 y 2021.

Por otro lado, identifica que ha aumentado el número de dudas referidas al “*tipo de contrato*”; y que han descendido tanto el número de consultas referentes a la “*capacidad y solvencia*”.

3. Prácticas colusorias en materia de contratación

Aprecia la consolidación de un cambio de tendencia en lo concerniente al tratamiento de las prácticas colusorias en materia de contratación, primando una actuación activa y preventiva – por parte de la Administración y los órganos de control – frente al tradicional comportamiento correctivo o sancionador.

4. Prevención y lucha contra la corrupción en la contratación pública

Pone de relieve que las cuestiones relacionadas con la contratación pública tienen un peso

de un 10,73% en el conjunto de las denuncias recibidas por las Agencias u Oficinas Antifraude, identificando como principales causas de denuncia las relativas a la eventual existencia de irregularidades en la adjudicación del contrato (36,90%).

Por otro lado, destaca la labor realizada en materia de prevención de la corrupción en materia de contratación, en especial a través de formación y mediante la celebración de jornadas, seminarios y congresos de las Agencias y Oficinas.

5. Supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación

El informe destaca la buena calidad de las plataformas de contratación del conjunto del sector público, así como su eficacia, cumpliendo de manera satisfactoria con las previsiones establecidas en materia de publicidad por parte de la legislación vigente en la materia.

En lo concerniente a la supervisión de la transparencia en la contratación pública, aprecia una notable diversidad en el nivel y profundidad de exigencia de las obligaciones de transparencia en función del lugar de celebración del contrato, lo que no contribuye a satisfacer el efectivo acceso de los ciudadanos a varios contenidos relacionados con los expedientes de contratación.

6. La publicidad de los encargos a medios propios

Valora de manera positiva la correcta identificación de los encargos a medios propios en prácticamente todas las plataformas de contratación, aunque pone de relieve que el registro de datos económicos no se apoya en unos parámetros uniformes y esto dificulta la obtención de una mirada de conjunto.

7. Fase preparatoria del contrato

Dentro de esta fase amplia de “preparación” del contrato, el informe destaca distintos extremos:

- En primer lugar, detecta una insuficiente publicidad de la programación de la actividad contractual, que además aprecia irregular – en función de la Administración Pública competente - lo que no beneficia a los posibles licitadores. Ello no obstante reconoce que en 2022 se han publicado más programaciones de actividad contractual que respecto al año anterior.
- En cuanto a las consultas preliminares del mercado (CPM), aun cuando reconoce que se ha mejorado la práctica de las mismas, se sigue detectando un porcentaje bajo de emisión de informes de conclusiones o resultados de las CPM, que sólo se produce en el 50% de los casos.

8. Fase de licitación del contrato

En materia de solvencia y clasificación, se ha constatado un número menor en el número de licitadores participantes respecto a los datos del año pasado.

9. Fase de ejecución del contrato

En relación con la ejecución del contrato, se sigue apreciando un notable volumen de modificaciones no previstas en los pliegos que rigen la licitación de los contratos de obras modificados; y que en los contratos de servicios y de suministros con la figura de la prórroga contractual, se identifica cierta confusión entre la ampliación de plazo y la modificación contractual en lo que a la publicación de ambos trámites se refiere.

Se identifica falta de información en lo concerniente a la subcontratación, en gran medida por la poca presencia de la misma en los pliegos que rigen la contratación, así como en los anuncios de licitación y formalización del contrato, lo que dificulta el análisis del peso económico que la misma tiene respecto del total de gasto público en contratación.

10. Los órganos de control en materia de contratación pública

Las materias objeto de recurso ante los tribunales administrativos de contratación son, en su mayor parte, relativas a la “adjudicación”, los “pliegos” y la “exclusión”.

Constata un aumento en el tiempo medio de tramitación de los recursos (71,87 días naturales); un descenso tanto en la solicitud como en la celebración de pruebas periciales en el procedimiento de resolución del recurso en materia de contratación, así como que el volumen de recursos contra las formalizaciones de los encargos a medios propios y las modificaciones contractuales se ha reducido de manera notable.

En relación con órganos de control externo, esto es, el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo autonómicos (OCEX), señala que la mayoría de las irregularidades detectadas se concentran en la fase de preparación del expediente.

11. La profesionalización en la contratación pública

Advierte que, aunque la actividad formativa se ha recuperado tras la pandemia del COVID 19, no se han alcanzado los niveles prepandémicos; así como que el ejercicio de la práctica de la contratación se incardina

en la mayoría de las veces en los cuerpos y escalas de carácter generalista, no habiendo especialidades al respecto.

Recomendaciones y aspectos susceptibles de mejora:

1. En vista de las materias sobre las que existe una mayor inseguridad jurídica, recomienda al Comité de Cooperación en materia de contratación pública, y, en particular a la Sección de regulación, abordar tanto las actuaciones específicas incluidas en la ENCP 2023- 2026¹ como y con carácter adicional y/o subsidiario, considerar la posibilidad de establecer un canal de coordinación entre las distintas juntas consultivas existentes en materia de contratación pública con el fin de garantizar una interpretación homogénea y uniforme de la legislación en materia de contratos públicos.
2. En cuanto a la transparencia de la contratación, recomienda mejorar el marco normativo para avanzar en una regulación más homogénea en cuanto a los elementos de obligada publicación por todas las Administraciones públicas. Por otro lado, sugiere que se incluyan, entre los aspectos de necesaria publicación, los documentos e informes que forman parte del expediente de contratación, así como la incorporación del documento contractual en la
- plataforma de contratación que corresponda y no solo la información de los anuncios de adjudicación y formalización.
3. Tras haber detectado gran diversidad en el registro de datos económicos relativos a los encargos a medios propios, sugiere modificar la LCSP para incorporar, a la obligada publicidad de los encargos referidos, un plazo máximo de publicación cuyo *dies a quo* sea su fecha de formalización, de forma análoga a los contratos regulados en la LCSP (por ejemplo, el plazo de 15 días establecido para la publicación del anuncio de formalización de los contratos regulado en el artículo 154 de la LCSP).
4. Considera oportuno atemperar la diversidad existente de las exigencias sobre publicidad y transparencia que contempla en materia de contratación pública, por un lado, la LCSP y por otro, la Ley estatal de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para homogeneizar las materias objeto de publicidad.
5. Aprecia una falta de criterio uniforme en lo relativo a la información que es objeto de publicidad en las Plataformas de contratación, circunstancia que afecta a la calidad de los datos y que dificulta la explotación conjunta de los mismos.

¹ Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026 accesible en el siguiente [link](#).

El Grupo de Contratos Públicos de Gómez-Acebo Pombo Abogados S. L. P. está integrado por Carlos Vázquez Cobos, José Luis Palma Fernández, Juan Santamaría Pastor, Pilar Cuesta de Loño, Irene Fernández Puyol, Miguel Ángel García Otero y Josep Ortiz Ballester.

Para cualquier información adicional dirigirse a: José Luis Palma (jlpalma@ga-p.com) o al Área de Derecho Público, Grupo de Contratos Públicos, Gómez-Acebo & Pombo Abogados S. L. P., Paseo de la Castellana 216, Madrid – 28046 (tel.: 915 829 204)

©Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P. Los derechos de propiedad intelectual sobre el presente documento pertenecen a Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P. No puede ser objeto de reproducción, distribución, comunicación pública incluida la puesta a disposición a través de internet, o transformación, en todo o en parte, sin la previa autorización escrita de Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P.