

Estudio Anual Contratación Pública en España 2022

Cambiando la manera de hacer la compra pública
Marzo 2023

contratos.gobierno.es · abre@gobierno.es · [@gobierno](https://twitter.com/gobierno)

COLABORAN



Resumen ejecutivo	2
Introducción	3
¿Quién compra? Un año de continuidad	6
¿Qué se ha comprado en 2022? La lista de la compra de las AAPP	8
¿Cómo se ha comprado en 2022? Nuevas prácticas en un nuevo contexto	13
¿Cuándo se ha comprado? Una contratación más sostenida en el tiempo	16
La valoración de las personas responsables de Contratación Pública: profesionalización y recursos	20
Gestionando la inflación en 2022: desiertos, competencia y ahorro	22
El desierto de la contratación pública	23
La gestión de la inflación en las áreas de contratación pública	26
Los top de la AGE	28
Los fondos Next Generation: cambiando la contratación pública en España	33
¿Qué se ha comprado con los fondos Next Generation?	35
¿Cómo se ha comprado con los fondos Next Generation?	37
La difícil gestión de los contratos financiados por los fondos Next Generation	40
Anexo: Metodología	42

Resumen ejecutivo

2022 es un año en que ha terminado de superar las tendencias del estado de alarma, pero que se ha encontrado con la inflación y la exorbitante subida de precios. El cambio de contexto, junto con la consolidación de nuevas prácticas de contratación suponen vuelta a la normalidad, pero con cambios importantes. Estos 10 puntos nos cuentan lo más importante:

- **Los contratos desiertos han aumentado un 27,3% en un año hasta el 9,09%.** Las licitaciones desiertas o con solo una oferta han supuesto el 47%, muy lejos del 20% recomendado por la Comisión Europea.
- **La competencia media se ha situado por debajo de 3 ofertas por contrato frente a más de 4 en 2021, y las bajas que en algunos momentos han estado por debajo del 10% del presupuesto base de licitación.**
- **Los sistemas de racionalización han duplicado su peso en solo dos años,** alcanzando más del 13% de las adjudicaciones, que se hacen ya basadas en acuerdo marco y que, en algunos meses rondan el 20%.
- **Los contratos de obras siguen creciendo tras el parón de 2020** del 17,7 al 18,4% de este año, aunque han ganado relevancia los CPVs relacionados con proyectos de arquitectura (6,8%) y consultoría (7,08%).
- **Las EELL aumentan la contratación de bienes y servicios orientados a los servicios culturales y de esparcimiento** al 7,5% (en 2021 rondaba el 5%) de sus licitaciones.
- **Se recupera la normalidad en la contratación pública,** consolidándose el procedimiento abierto como principal procedimiento, superando el 47% y los procedimientos negociados bajando al 12%. Los procedimientos simplificado y simplificado abreviado ascienden al 37,4% de las licitaciones publicadas.
- **La Administración General del Estado (AGE) ha dado un alto protagonismo al gasto en desarrollo de infraestructuras ferroviarias y aeroportuarias, así como a contratos de suministro energético,** posiblemente por la necesidad de renegociar tarifas en un mercado volátil como el actual.
- **En la contratación de los fondos Next Generation supone el 3,5% de lo licitado en el año, especialmente en el primer semestre.** La segunda mitad del año experimenta una alta desaceleración.
- **El número de licitaciones por objetos contratados con financiación de los fondos europeos cambian: pierden peso los principales conceptos de 2021 (construcción, arquitectura y software pasan del 48,03% al 38,22% del total de licitaciones).** Crece la presencia de medicina, comunicaciones y maquinaria. Destaca el peso menor de servicios respecto al resto de la contratación.

- **La contratación de obras y suministros con cargo a los fondos europeos ha optado por fórmulas más ágiles como el Acuerdo Marco o el abierto simplificado.**

Introducción

Las instituciones europeas y nacionales han dado a la contratación pública un papel protagonista en las políticas de recuperación económica posterior a la pandemia. La hoja de ruta de la Unión Europea para la recuperación, los del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Fondos Next Generation) han establecido medidas para que la contratación sea un instrumento de transferencia económica de los poderes públicos a la sociedad y a la dinamización de la economía. Esto hace necesario conocer la evaluación de la contratación pública, qué y cómo se gasta y qué efectos genera sea un objeto de alto interés.

La digitalización de la compra pública parece la solución a los principales problemas de los mercados públicos: aumenta la información a los operadores económicos y la transparencia de cara a la ciudadanía. No obstante, la multiplicidad de perfiles del contratante y de órganos fiscalizadores, y su diferente grado de profesionalización, no parece haber aportado claridad informativa de cara a la sociedad. Ciertamente, hay publicaciones de informes más que esclarecedores como el de la OIRESCON, o los Órganos de Control Externo, como los órganos de control externo autonómicos o el propio Tribunal de Cuentas.

En Gobierno queremos contribuir un año más aportando nuestro punto de vista y nuestra voz al análisis de la contratación pública. Dado que de lo que más sabemos es de datos y de procesos, lo que hacemos es analizar los datos sobre la contratación para entender qué está pasando en la contratación en España. A partir de los datos que recogemos de diferentes plataformas de contratación de España, realizamos un estudio de quién, qué, cómo, cuándo y cuánto se ha contratado. Este análisis amplio, ya con la perspectiva de diferentes administraciones y distintos años, nos ayuda a entender no sólo lo que ha pasado con la compra pública reciente en España, sino los cambios que estamos experimentando casi en tiempo real porque, en términos de contratación pública, un año es prácticamente la actualidad.

Iniciamos el estudio de este año preguntándonos acerca de qué ha pasado con la contratación respecto al año pasado. 2021 fue un año de cambios dejando en parte atrás la pandemia del COVID y respondiendo a múltiples necesidades que se habían suspendido en ese tiempo. Algunas cosas, como la recuperación de una compra pública más acorde a una estructura competencial ordinaria, el aumento de mecanismos de racionalización o la paulatina desaparición de los contratos de emergencia indicaban una “nueva normalidad”, jugando con el término que nos era familiar entonces.

En el momento de publicación de este estudio, ya prácticamente no podemos hablar de “nueva normalidad” de coexistencia de las medidas de control del COVID con la vida cotidiana, sino de una normalidad que posiblemente sea nueva. No podemos decir que la compra pública parezca marcada ya por el estado de alarma directamente, pero parece que tampoco podemos decir que las cosas sean como antes.

A lo largo de las preguntas que hemos realizado en este estudio hemos querido averiguar qué es lo que están haciendo las AAPP a través de la compra pública y, sobre todo, por qué lo hacen. Las decisiones de compra pública nos indica lo que quieren hacer las AAPP y lo que pueden hacer considerando las cosas que impulsan su acción (los fondos europeos y las medidas legislativas) y las que lo frenan (la inflación o las restricciones procedimentales).

El análisis comparado que realizamos nos permite hacer una revisión de cómo se parece la compra pública de 2022 a la de 2019, qué diferencias aparecen, y cuáles tienen apariencia de venir para quedarse, cuáles no y cuáles, aunque se intentan impulsar, no acaban de arrancar. Además, vamos a prestar atención a los dos factores más disruptivos de la compra pública en este año: la inflación y la gestión de contratos financiados por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Para completar el estudio, este año hemos decidido preguntar a personas responsables de áreas de contratación pública acerca de su perspectiva sobre la materia y los principales retos que analizamos: inflación y fondos europeos. Sus respuestas han aportado algo más de perspectiva y detalle de lo que hay en las salas de máquinas de las AAPP.

Nuestra meta es que a partir del estudio podamos arrojar algo más de luz acerca de la contratación pública que viene y dar los medios a las personas implicadas en ella para poder tomar las decisiones adecuadas para alcanzar la compra pública que necesitan. Si os venís, seguro que os gusta.

¿Quién compra? Un año de continuidad

Evolución de número de licitaciones publicadas por tipo de administración



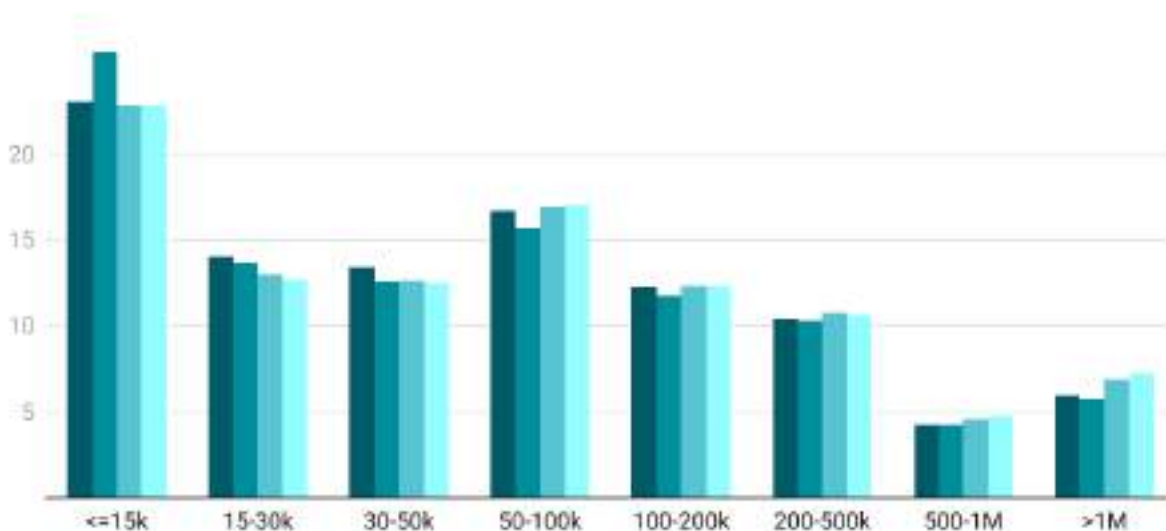
Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

La contratación ha mantenido una tendencia iniciada en 2021 en lo que se refiere a quién compra. Desde el fin de la crisis del COVID, la representación de licitaciones de las CCAA, menos exigidas por la crisis sanitaria, ha caído del 27 al 20,8%. Este peso ha ido en 2021 a los EELL, y en 2022, también a la AGE, quizá por los fondos europeos. También se ha reducido, pero en menor medida, peso de otro tipo de entidades como Unidades de Gestión Económico Presupuestaria (UGEPs), universidades o Poderes Adjudicadores no Administración Pública (PANAPs). Como indica José María Gregorio Molina, esto hace plantearse la necesidad de reforzar estructuralmente su capacidad administrativa y de gestión. Por otro lado, un mercado más activo de entes locales es un factor en el que las PYMES pueden tener una participación más activa en la compra pública.

Presupuestos base de licitación más comunes

Más contratos con mayor presupuesto

■ 2019 ■ 2020 ■ 2021 ■ 2022



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Si analizamos la distribución de contratos por importes encontramos que, pese a que los contratos con presupuestos inferiores a 15.000 € son los más frecuentes y se mantienen por encima del 20% de manera casi fija, hay un descenso de las licitaciones que parten de menos de 50.000 €. Esta caída se ve compensada por un aumento de porcentajes de contratos con importes superiores a esta cifra, que han ido creciendo desde 2020, hasta alcanzar niveles similares a los de 2019, y superándose en los contratos superiores a 50.000 € de presupuesto base. Es posible que esto sea fruto de la inflación, pero también del impacto de los fondos Next Generation y de la concentración de contratos que antes se realizaban por importes inferiores, en Acuerdos Marco y SDA.

2021 fue la vuelta a la normalidad en la contratación pública, o al menos a una nueva normalidad de coexistencia entre la gestión del COVID y el retorno a una gestión cotidiana. Esto tuvo un impacto importante en el balance económico de la compra pública, restando peso a las CCAA, menos exigidas en gasto sanitario, a favor de los municipios. Esta situación apenas experimenta cambios en 2022. Las cifras se mantienen con un ligero aumento del peso de entes locales y autonómicos, reduciendo la importancia de otro tipo de entidades como los entes de derecho público.

El gasto nos indica en realidad un reparto competencial que trasciende el aspecto teórico: apenas ha habido cambios en el reparto de funciones entre las AAPP en los últimos años, pero el peso de las circunstancias retrata la participación de diferentes administraciones en las políticas públicas principales. 2020 fue un año de sanidad y contención, 2021 fue la puesta al día de la gestión tras un año de hiato. 2022 mantiene esta tónica en grandes cifras.

¿Qué se ha comprado en 2022? La lista de la compra de las AAPP

Aunque la compra pública ha mantenido una distribución muy estable entre niveles administrativos, sí que se han experimentado cambios en lo que se compra. La situación ha variado de manera importante de un 2020 marcado por la pandemia, donde los suministros y los servicios tenían un protagonismo dominante, a una distribución en la que los suministros mantienen una presencia menor, en torno al 32% y los servicios pierden peso en favor de los contratos de obras. Las obras han subido su representación en los últimos dos años: hemos pasado de un 14% en 2020, cuando parte de ellas no eran abordables por el estado de alarma, a un 18,5% en 2022.

Evolución del tipo de contratos por año

Número de licitaciones por tipo de contrato

■ 2020 ■ 2021 ■ 2022



Source: Gobierno Contratación • Created with Datawrapper

Esta distribución se ve modificada sensiblemente cuando hablamos del presupuesto que suponen del total [licitado](#). Los contratos de obras recogen en presupuesto lo que pierden de peso los contratos de servicios y suministros. Esto pone en dimensión algo que ya conocemos: los contratos de obras son menos frecuentes, pero parten de [presupuestos base de licitación](#) más elevados que los contratos de servicios y los suministros también crecen, posiblemente por el uso de los fondos Next Generation para la adquisición de equipamientos, vehículos y maquinaria. En todo caso, observamos que las tendencias son similares en ambos casos: menos contratos de servicios licitados y más contratos de obras.

Evolución de presupuesto licitado por tipo de contratos

Crecimiento del presupuesto de obras



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Por otro lado, podemos ver una división clara de tipos de contratos por el tamaño y las funciones de cada administración. La AGE y las CCAA, que tienen estructuras de personal grandes, tienen en los suministros los contratos más empleados, y las obras con muy poco peso en el total de licitaciones publicadas, además de que la compra mediante sistemas centralizados de compra permite hacer más contrataciones. La obra pública en los entes locales es una demanda derivada de la territorialidad y las competencias de estas administraciones.

Tipos de contratos por tipos de administración

Suministros para grandes administraciones, servicios y obras para municipios



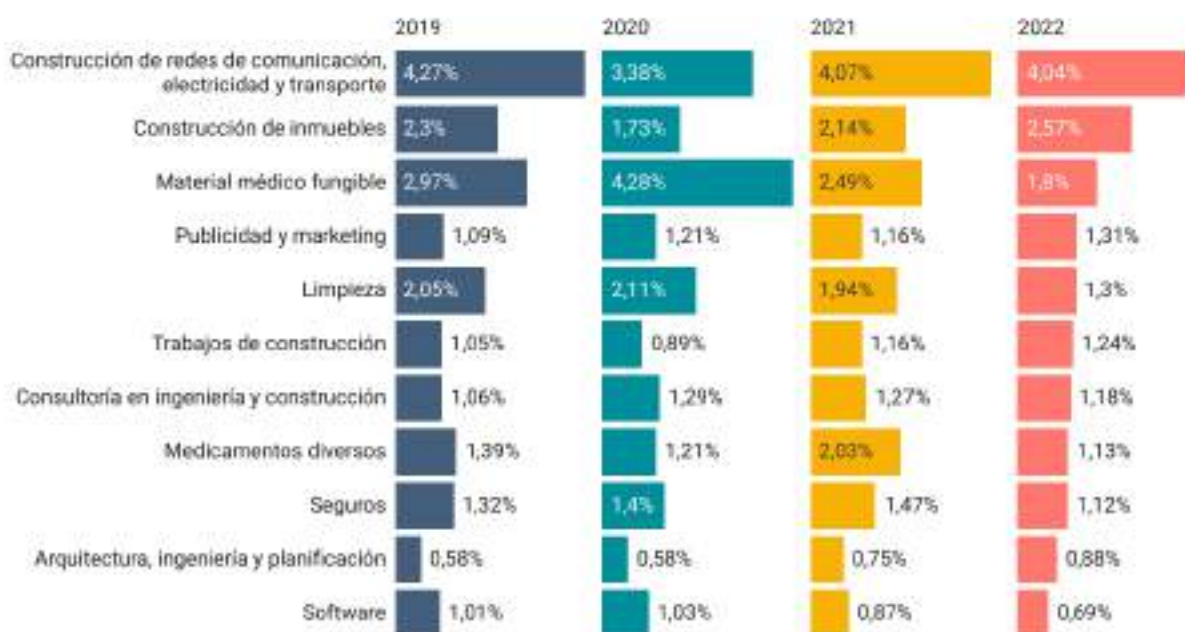
Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

En términos presupuestarios se mantiene la importante representación de los contratos de obras, lo que hace que más de la mitad del presupuesto licitado en los entes locales se destine a obras. También es importante que, aunque los suministros son en el ámbito local el segundo tipo de contratos, es superado largamente por el coste de los servicios, posiblemente por una estructura de personal más pequeña que en otras AAPP. La AGE cambia un poco el balance entre suministros y servicios, haciendo que el presupuesto de estos últimos sea un poco superior al primero, lo que indica un mayor coste medio por licitación. El caso contrario es el de otras entidades, en la que se reduce visiblemente el peso del presupuesto de servicio igualándose con el de suministros, indicando que el presupuesto base medio es más bajo.

Si miramos esta evolución en los [CPVs](#) que agrupan el 20% de las licitaciones se ve un nivel estable de adjudicaciones relativas a la construcción de redes, pero hay un aumento importante de la construcción de inmuebles, trabajos de construcción, publicidad y marketing. Las bajadas más importantes están en el material médico fungible, medicamentos, la limpieza y el software, muy relacionados con la crisis del COVID-19.

Uno de cada cinco contratos públicos se destinan a estos temas

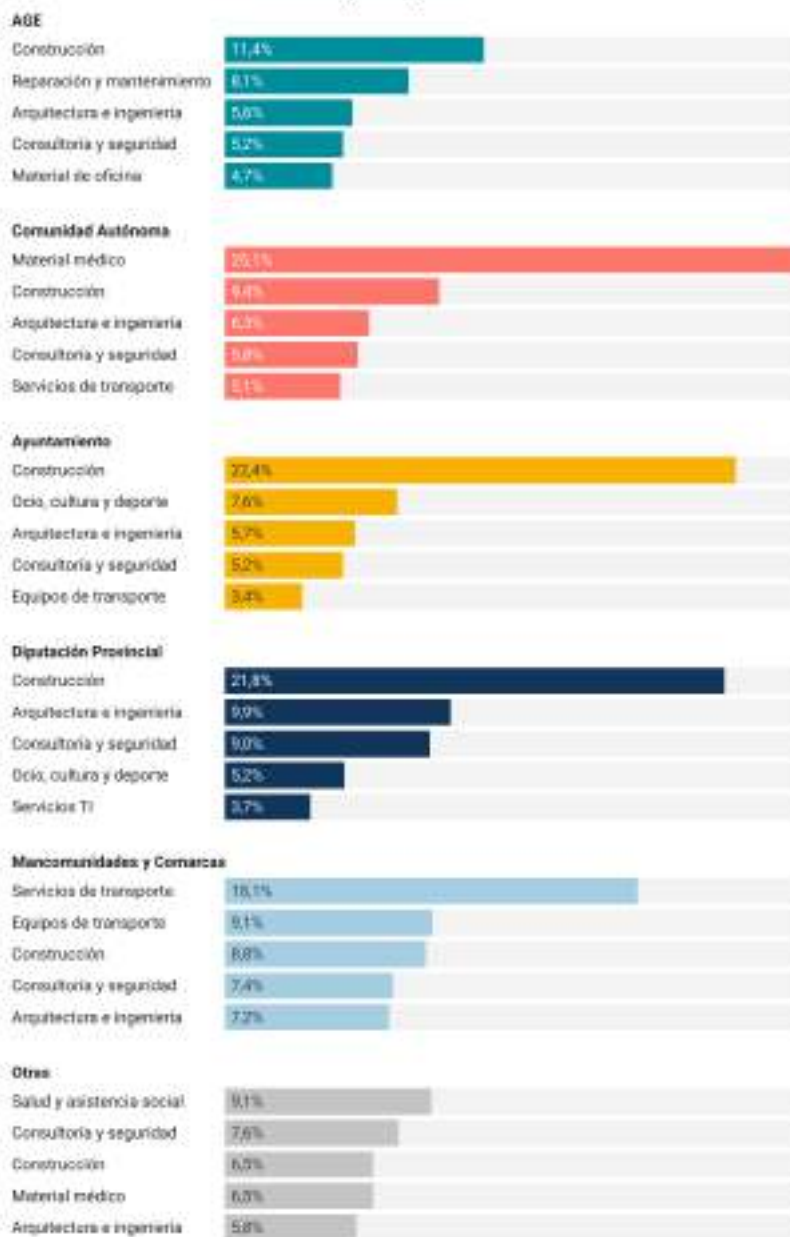
% sobre el total de adjudicaciones (sin los menores)



Fuente: Gobierno Contratación + Creado con Datawrapper

Podemos ver un cambio en la pauta de la compra pública de la gestión de la emergencia a un mayor empleo de trabajos de obras, consultoría, comunicación y tecnologías.

Los CPVs más habituales por tipo de administración



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Esta distribución también se puede explicar por los cambios en el gasto que hemos visto entre diversos niveles de gobierno. Las administraciones que han crecido en la distribución de la contratación, tienen como principales términos los relativos a la construcción, mientras que las CCAA, en retroceso, tienen como principal familia la relacionada con la sanidad. El predominio de los entes locales como principales compradores hace que las familias en las que hay un mayor crecimiento (ocio y deportes) sean de las que más crecen.

En términos generales podemos decir que es un periodo en el que los contratos relativos a la obra y la construcción han seguido creciendo, pero con una mayor importancia en términos de proyectos, arquitectura y consultoría. También suben aspectos relacionados con la consultoría y

las tecnologías. Los entes locales empiezan a diversificar la compra hacia aspectos quizá menos urgentes, como los servicios de ocio, cultura y deporte, en gran medida, posiblemente, por la desaparición de restricciones que suponían una limitación de este tipo de eventos aún en 2021.

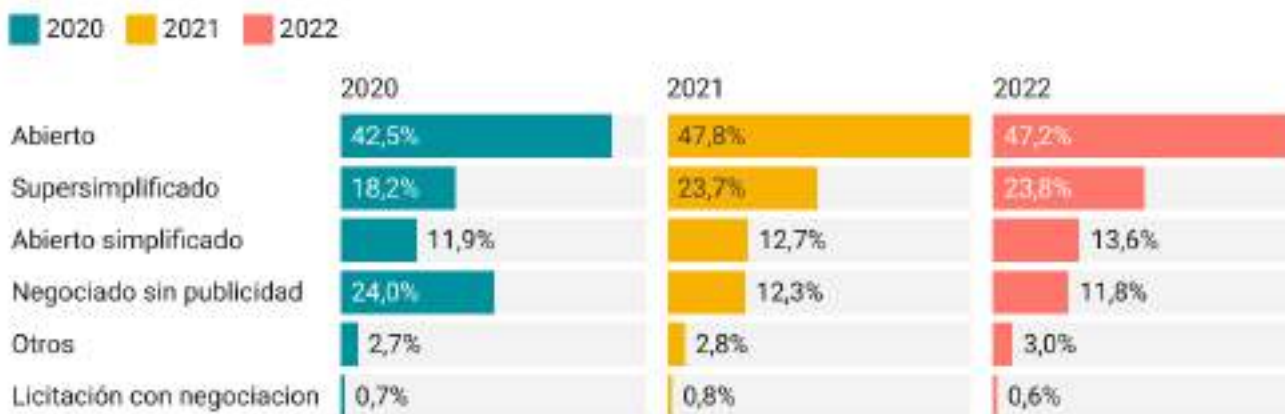
¿Cómo se ha comprado en 2022? Nuevas prácticas en un nuevo contexto

En el campo de cómo se contrata, estamos experimentando un cambio acerca de cómo se compra en las AAPP.

En lo que se refiere a las licitaciones, el [procedimiento abierto](#) sigue siendo el rey. Tras la caída durante la pandemia por mecanismos más ágiles, cerca de la mitad de las licitaciones publicadas se tramitan por procedimiento abierto. Por otro lado, el [procedimiento simplificado](#) y los contratos por debajo del umbral del contrato [simplificado abreviado o supersimplificado](#) han crecido en la distribución de licitaciones, aprovechando sistemas más ágiles de gestión. Es difícil saber si todos los contratos por debajo del umbral del supersimplificado lo son efectivamente, ante la falta de datos detallados en las plataformas. . Otros procedimientos tienen una presencia anecdótica, como es el caso del restringido o el de reglas internas.

El uso de los [contratos negociados](#) con y [sin publicidad](#) también va a la baja. En gran medida esto se debe al fin del estado de alarma que impuso esta fórmula como predilecta en la gestión de materiales sanitarios. Los contratos restringidos tienen un papel también residual, incluso considerando que en muchos casos se usa para los contratos derivados de sistemas dinámicos de adquisición. Los [procedimientos innovadores](#) no son más que una anécdota, no llegando en su conjunto ni a las centésimas porcentuales.

Evolución de licitaciones por tipo de procedimiento y año



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Esto no significa forzosamente que la contratación siga haciéndose por defecto por procedimiento abierto: si analizamos el total de contratos y no el de licitaciones, se puede observar que, en algún momento de 2022, hemos alcanzado el 20% de la contratación. Es difícil hacer una valoración de lo que supone esto en términos de licitación, debido a la falta de información detallada sobre [Sistemas Dinámicos de Adquisición](#) y los contratos basados en [Acuerdos Marco](#) que no han precisado un segundo procedimiento adicional. En todo caso, podemos ver que se ha reducido el peso de las licitaciones en favor de sistemas de contratación más rápidos, y que, cuando se ha licitado, el peso del procedimiento abierto sigue siendo muy importante, pero dando paso a modalidades más ágiles como el simplificado.

Porcentaje de contratos basados en sistemas de racionalización

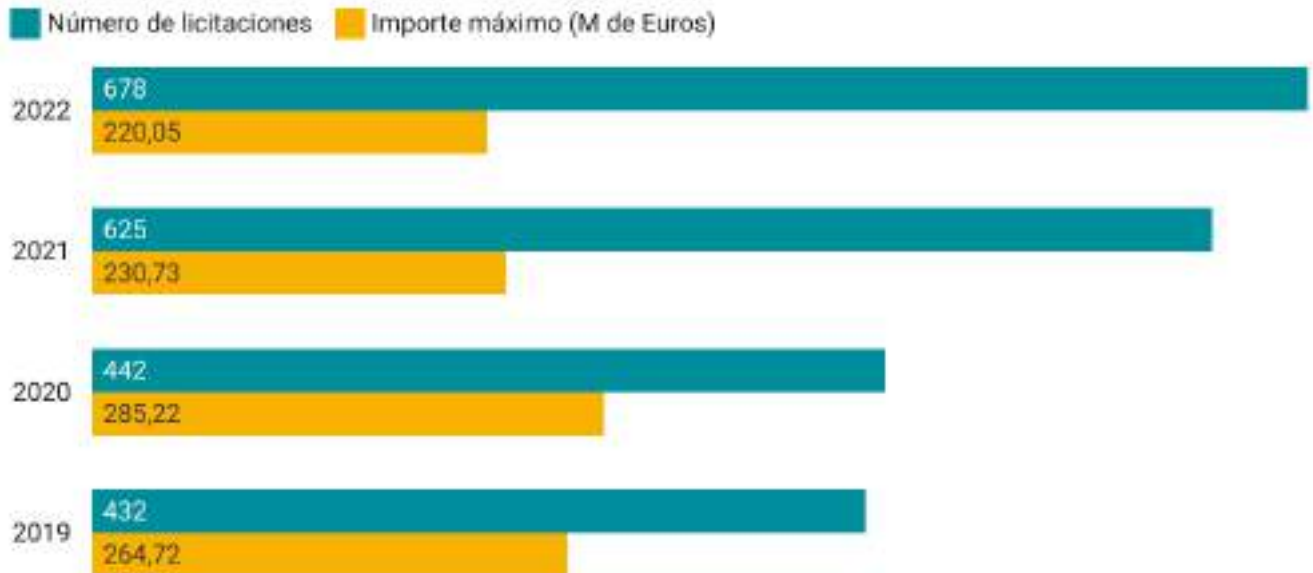
Contratos basados en AM y SDA



Created with Datawrapper

Evolución de constituciones de Acuerdos Marco

Más acuerdos y menos importe máximo



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Este mayor uso de mecanismos de racionalización puede dar lugar a la constitución de más sistemas de racionalización. Si analizamos, a partir de los objetos de los contratos, la evolución de la constitución de Acuerdos Marco se puede observar un aumento importante en los dos últimos años de 430 a 678. A la vez, podemos observar que el importe máximo licitado se mantiene en cifras muy estables, lo que indica que el tamaño de los acuerdos se ha ido reduciendo en la medida en la que crecía el número. Esto da una idea de una menor escala temporal y una generalización entre entidades de diferentes tamaños y una mayor accesibilidad para empresas en criterios de solvencia económica.

¿Qué se compra con los Acuerdos Marco?

Casi 9 de cada 10 contratos basados en Acuerdos Marco se dedican a estas familias



Fuente: Gobierno Contratación - Creado con Datavrapper

Los contratos basados en Acuerdos Marco se concentran en 15 familias, destacando especialmente los suministros y, dentro de ellos, los médicos y el mobiliario de oficina. Las obras son cerca del 10% de los contratos basados publicados y los servicios se reparten entre arquitectura, servicios a empresas, reparación, transporte y consultoría.

La manera de realizar compra pública está cambiando en términos agregados. Pese a lo que pudiera parecer, los modelos más convencionales de contratación están en retroceso hacia fórmulas que pretenden una agilización mediante la simplificación y la racionalización. Estas fórmulas explican un crecimiento en el volumen de las licitaciones anuales, aunque posiblemente con matices en el alcance en el panorama internacional y diferentes objetos de contratación.

¿Cuándo se ha comprado? Una contratación más sostenida en el tiempo

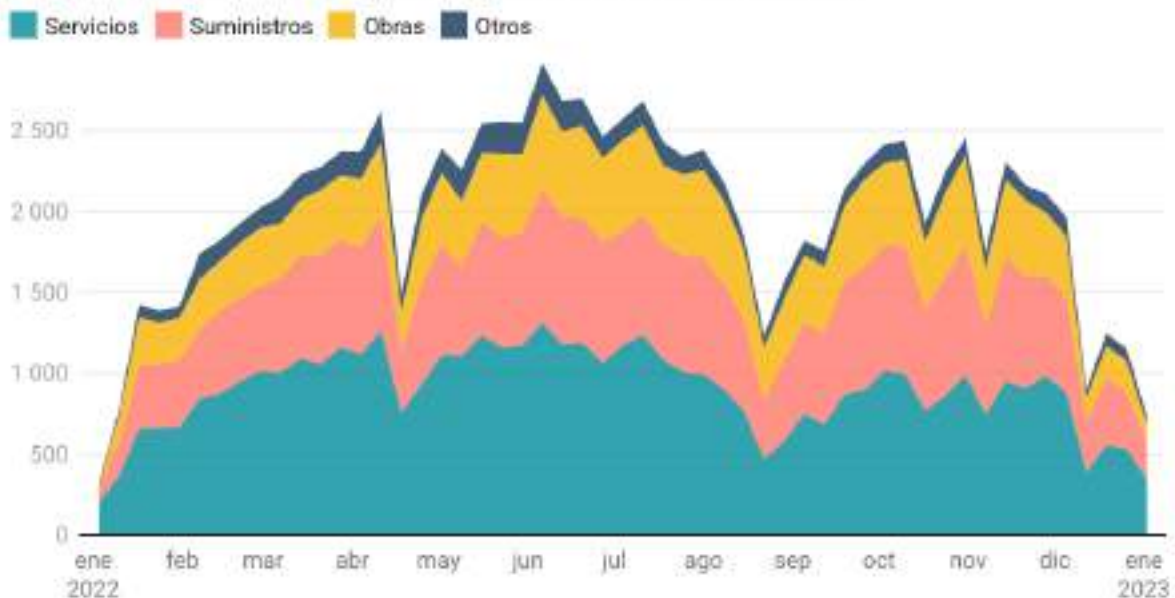
La contratación pública tiene una distribución temporal habitual en términos de licitaciones: un periodo de ascenso durante los primeros seis meses del año, que luego decrece en agosto, y luego un crecimiento con una tendencia similar, de septiembre a noviembre, quedando diciembre como un periodo con poca actividad en términos de publicación de licitaciones.

La distribución temporal por tipos de contratos presenta algunas pautas interesantes. Los contratos de suministros tienen una distribución relativamente homogénea a lo largo del tiempo. Los contratos de servicios tienen una pauta de crecimiento muy similar a la del conjunto de los contratos: crecimiento durante el primer semestre y, tras el parón de agosto, una recuperación rápida con un comportamiento similar hasta mediados de noviembre, donde frenan su publicación.

Los contratos de obras por su complejidad y volumen son los que muestran un comportamiento más irregular y, además, pueden requerir licitaciones previas como por ejemplo la redacción de proyectos o la dirección de obras. Durante los primeros cuatro meses del año tienen una presencia mínima, empezando a ser importantes en el periodo de mayo a julio. Pasado el mes de septiembre hay un crecimiento lento y más limitado hasta que, en noviembre prácticamente desaparecen. Esto genera puntos de tensión en las estructuras de contratación y del propio mercado a lo largo del año.

Distribución de licitaciones por tipo de contratos semanales

los ritmos de la publicación de licitaciones semana a semana en 2022



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

En el plano de las adjudicaciones podemos observar un ritmo ligeramente diferente al de las licitaciones, al menos a lo largo de este año. Al analizar los datos encontramos que, pese a tener magnitudes similares de contratos, a lo largo de 2022, su distribución temporal ha sido más homogénea por dos motivos. En primer lugar, el primer trimestre tiene niveles sostenidos de adjudicaciones más grandes que los de años anteriores. Por otro lado, el número de adjudicaciones a lo largo del último trimestre del año es igualmente alto, pero sin los picos de años anteriores, especialmente en 2021, donde los últimos tres meses fueron especialmente fructíferos. Hay que señalar que este comportamiento temporal es similar en todo tipo de administraciones.

2022 mantiene un ritmo más equilibrado de contratación que los años anteriores

Número de adjudicaciones semanales por tipo de administración

■ AGE
 ■ Adm. Autonómica
 ■ Adm. Local
 ■ EDP
 ■ Otros



Fuente: Gobierno Contratastar | Creado con Datawrapper

Este comportamiento se puede deber a varios motivos:

- Adjudicaciones arrastradas de licitaciones publicadas en el último trimestre de 2021 que se realizan en 2022. Esto explicaría que el crecimiento de adjudicaciones no sea tan grande estos primeros meses como pasa con las licitaciones.
- Una posible mayor planificación de la contratación o distribución de tareas a lo largo del año, quizá por el estrés estructural que supone la gestión de los fondos europeos.
- La concentración de los contratos financiados por el PRTR a principios de año debido a su interés prioritario y sus constricciones temporales.
- La disponibilidad de mecanismos que permiten adjudicaciones más rápidas por el tipo de procedimiento o por los márgenes que permiten los fondos europeos en cuanto a la tramitación de emergencia, que reduce el tiempo de gestión de la licitación y evita picos de trabajo muy perceptibles.

Posiblemente no haya una única respuesta y sea la confluencia de todos los casos, pero si tiene un efecto positivo en una distribución algo más armónica en la formalización de contratos. Las posibilidades de gestión parecen haber aligerado todo lo que ocurre desde la licitación, pero también indica que todo lo que ocurre antes de ella sigue teniendo problemas importantes que se muestran en la gestión temporal de los contratos.

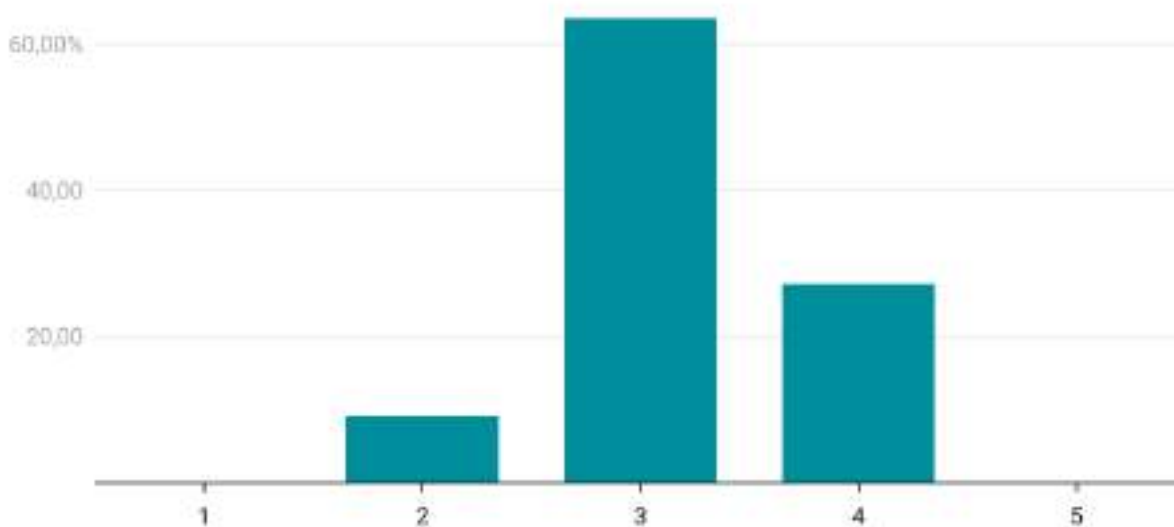
La valoración de las personas responsables de Contratación Pública: profesionalización y recursos

Con motivo del quinto aniversario de la Ley de Contratos del Sector Público hemos querido conocer la valoración de las personas responsables en la materia en diferentes administraciones sobre cómo está la situación actual de la materia. Han sido cinco años con cambios importantes y marcados muy seriamente por la crisis del COVID, que se ha extendido en términos prácticos, cerca de un año y medio y, como hemos visto, aún tiene repercusiones.

Las personas encuestadas consideran que la situación de la contratación pública en España es más o menos la misma que en los últimos cinco años. Esto entra en contraste con el contexto complicado de estos últimos tiempos, el cambio normativo y, como hemos observado, modificaciones en el comportamiento de la contratación: se compra de una manera diferente y, sin embargo, encontramos que la percepción es que las cosas no han cambiado sustancialmente.

¿Cómo valoras la situación general de la contratación pública en España en 2022 respecto a los últimos 5 años?

1= mucho peor, 5= mucho mejor



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno • Creado con Datawrapper

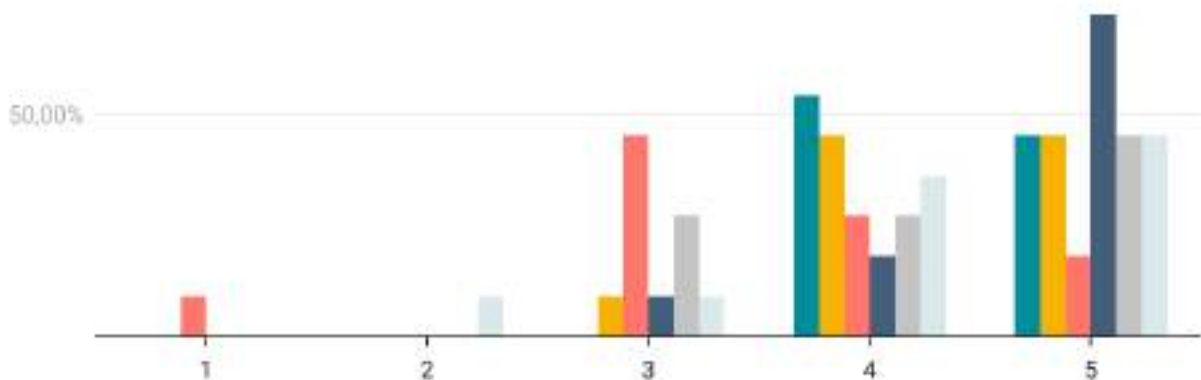
Esta respuesta tiene algo más de sentido si preguntamos acerca de qué aspectos habría que mejorar para que la contratación pública cambiara para bien. Preguntamos acerca de aspectos estructurales, normativos, culturales, profesionales. En un primer vistazo encontramos que:

- La profesionalización de la contratación pública y la dotación de recursos materiales y humanos son los aspectos más destacados entre las necesidades de mejora. Hablamos de recursos cognitivos, humanos y materiales que deben permitir abordar una materia que, como vemos, crece en volumen y complejidad. Una tendencia similar, pero menos pronunciada, es la que sigue el conocimiento de contratación por otras áreas de la administración.
- La reducción y simplificación normativa de un campo con una arquitectura legal y jurídica amplia y compleja es otro de los problemas a mejorar, aunque no el más importante. Esto puede deberse a que se asume que lo que pueda cambiar la modificación normativa no afecta tanto a la gestión cotidiana.
- Los aspectos organizativos internos (reducción de la carga de trabajo y mejora de los procesos internos no se valoran como muy importantes en la mejoría del trabajo. Esto podría explicarse por una concepción de que la carga de trabajo real y las reglas de gestión tienen poco margen de cambio.

¿Cómo de importante es mejorar en las siguientes áreas para mejorar la contratación pública?

1= nada importante; 5= muy importante

■ Reducción y racionalización de la carga de trabajo
 ■ La dotación de recursos materiales y humanos
■ Los procesos internos de gestión
 ■ La profesionalización en contratación pública
■ El conocimiento en contratación de otras áreas
 ■ Reducción y simplificación de la normativa



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno - Creado con Datawrapper

Si los problemas no dependen ni de la ley, ni de los procesos, sino de los recursos, aunque los retos cambien, la necesidad más manifiesta, más medios para actuar, no mejora ni empeora. Esto da sentido a esa perspectiva de poco cambio en 5 años.

Gestionando la inflación en 2022: desiertos, competencia y ahorro

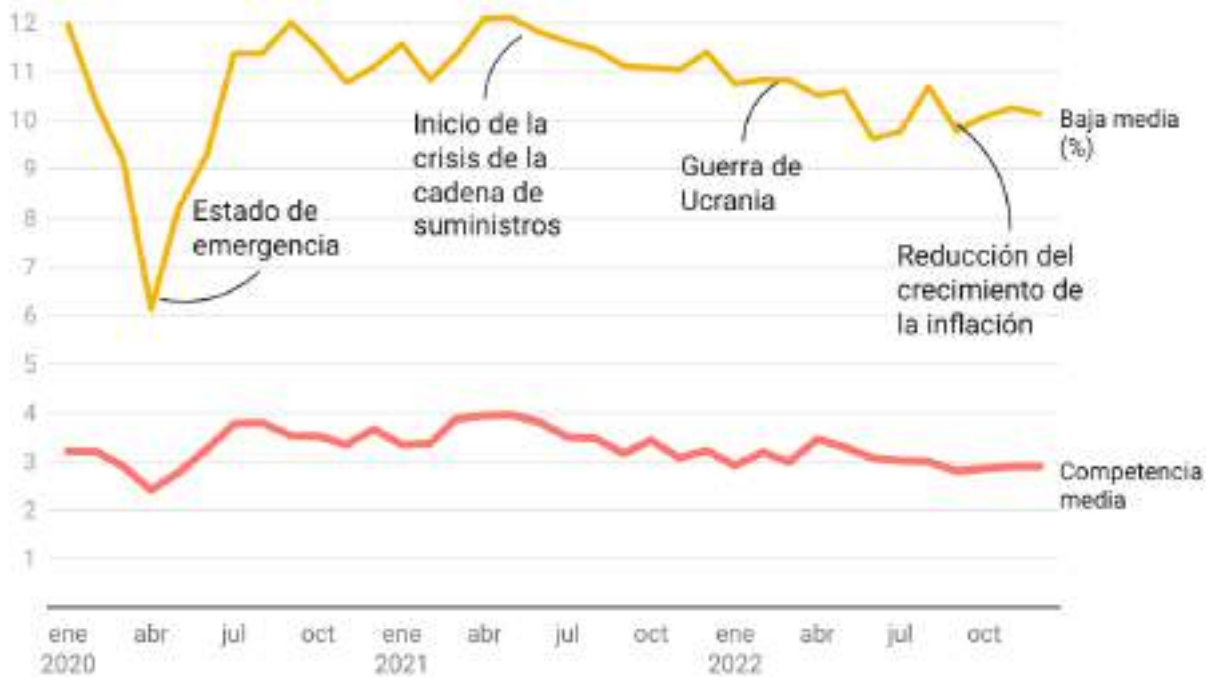
La inflación ha marcado enormemente la economía de los hogares en España: menos ahorro, negocios que dejan de participar en el mercado por no poder ser competitivos o necesidad de cambiar prioridades a la hora de comprar es algo que se ha experimentado entre particulares. ¿Ha sucedido lo mismo en la compra pública?

La tendencia de la reducción de bajas (la diferencia entre el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación) y la competencia a lo largo de 2022. Esta tendencia es la continuidad de la iniciada en el segundo semestre de 2021, donde la crisis de la cadena de suministro post-COVID iniciaba un descenso de un 12% de baja media y 4 ofertas por licitación hacia niveles más bajos. Debido a las limitaciones en la estructuración de los datos, no podemos analizar el impacto de la inflación en contratos de suministros con precios unitarios. Estos contratos pueden encontrarse con una menor cantidad de productos adquiridos con el mismo importe, o una reducción del ahorro dependiendo de las prácticas de cada adjudicador. Existen adjudicadores que reducen el gasto en la medida en la que el precio de adjudicación se diferencia del precio de licitación, pero, en otros casos, se agota el presupuesto base licitado. Esto genera impactos diferenciados en este tipo de contratación que con los datos actuales no podemos analizar.

Lo que parecía una tendencia coyuntural, se prolongó a partir de la guerra de Ucrania, iniciada unos días antes de la publicación del RD de ajuste de precios. Estos ritmos de pérdida de competencia se aceleran a partir de ahí, tocando fondo la baja media en mayo de 2022, por debajo del 10% y de competencia en septiembre de por debajo de 3 ofertas.

Esta evolución y la simultaneidad del decreto de revisión de precios con la guerra de Ucrania dificulta evaluar el impacto que tiene en la competencia. Sin embargo, podemos observar que las magnitudes económicas tienen una relación directa y casi instantánea con el mercado. A partir del mes de agosto hay una ligera suavización del crecimiento de la inflación más suave y la tendencia, tanto en las bajas como en la competencia se frenan, eso sí, en niveles peores que los anteriores a la crisis.

Evolución de bajas y ofertas por licitación

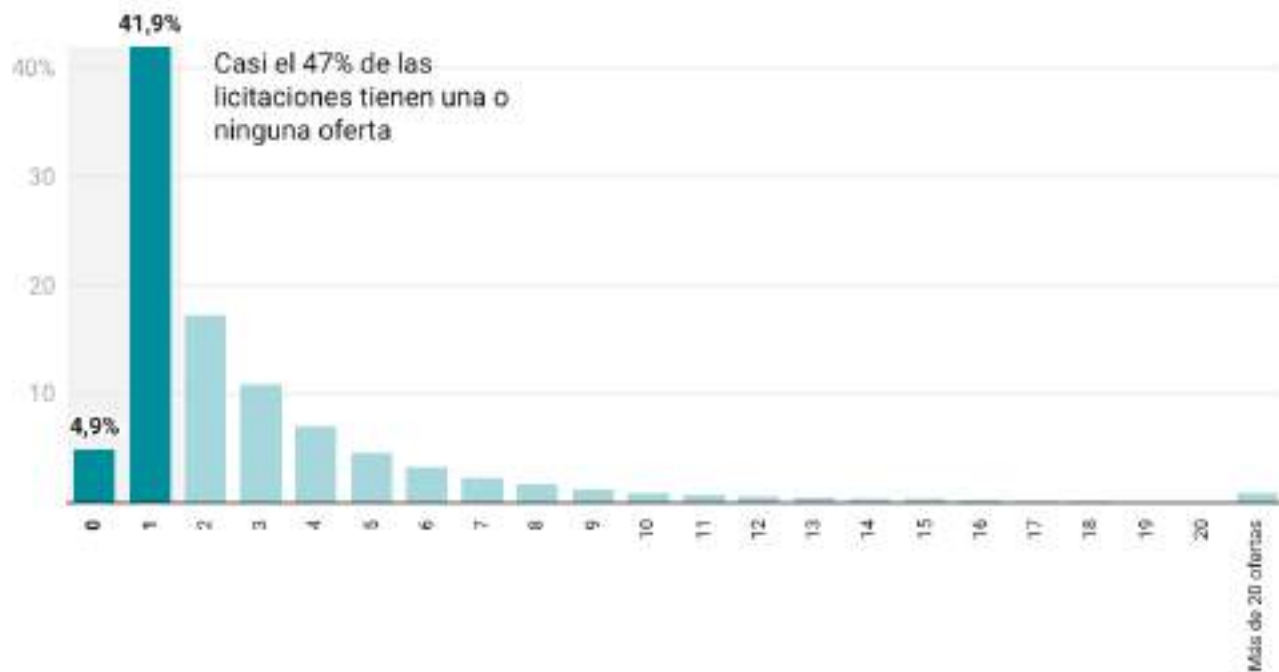


Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

En términos de competencia podemos ver, efectivamente, que la pérdida de competencia no es una cuestión de media, sino de distribución. El número de contratos con una o ninguna oferta roza el 47% del total, sin incluir los contratos menores, lo que son 2 puntos más que 2021, y supera de lejos el objetivo del 20% que se considera aceptable por la Comisión Europea. El impacto de esta situación trasciende la cuestión de precios, que sabemos que está muy condicionada por la competencia, sino también de capacidad de elección y comparación de los contratos públicos.

Sube el número de contratos se adjudicaron sin competencia

Distribución de los contratos adjudicados en 2022 (sin los menores) por número de ofertas presentadas



Fuente: Gobierno Contratación - Creado con Datawrapper

El desierto de la contratación pública

Si la competencia se reduce, aumenta la probabilidad de tener contratos desiertos. En 2022 hemos alcanzado los 16000 contratos desiertos, superando el número total de contratos desiertos de 2021 en octubre. Esto podría achacarse a este mayor número de contratos desiertos por un mayor número de licitaciones. En términos relativos encontramos que 2022 tiene un promedio próximo al 9% de contratos resueltos como desiertos, que es 2 puntos más que en 2021. En todo caso, se puede observar que hay una tendencia al alza que se inicia en junio de ese año y que se continúa hasta mayo de 2022. A partir de ese momento, cuando se reduce el crecimiento de la inflación, la situación se queda estabilizada en esa cifra del 9%.

2022 ha sido el año de los contratos desierto

cerca del 9% de los contratos públicos han quedado desierto en 2022



Created with Datawrapper

A priori, parece que el impacto de la crisis de la cadena de suministros y la guerra de Ucrania han sido demasiado fuertes como para que las medidas generales (como el sistema de revisión de precios) como particulares (ajustar la distribución de presupuestos para hacer presupuestos base de licitación adaptados al mercado), tengan efectos reales. Del mismo modo, sólo cuando la coyuntura económica ha mostrado síntomas de relajación la situación se ha estabilizado, aunque está lejos de mejorarse. Sea cual sea la realidad, es difícil valorar el impacto real de estas medidas al no disponer de mecanismos de control que permitan contrastar qué hubiera pasado en caso de no aplicar estas medidas y estrategias, aunque posiblemente es necesario hacer un replanteamiento del sistema de estimación de precios más flexible y adaptable a un mercado así de volátil, como indica Rosario Delgado.

La gestión de la inflación en las áreas de contratación pública

Los datos que hemos observado hasta aquí nos hablan de lo que ha sucedido con la inflación, pero no nos dice tanto acerca de qué estrategias han desarrollado las AAPP para poder responder a la situación.

Hemos preguntado acerca de qué se ha hecho en los casos de los contratos desiertos, que permitía varias respuestas:

En caso de haber tenido licitaciones que han resultado desiertas a lo largo de 2022, ¿qué acciones habéis seguido a continuación?



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno • Creado con Datawrapper

Se puede observar que el mecanismo más frecuente para responder a la gestión de contratos desiertos es la de crear una nueva licitación con importe o condiciones diferentes. Esto es beneficioso en términos de competencia y transparencia, pero considerando la duración en la tramitación de un expediente de contratación y una licitación, supone que, en la mayoría de estos casos, tardemos varios meses en poder acceder al bien o servicio necesitado.

El uso del procedimiento negociado sin publicidad no está muy extendido, aunque es más rápido y lo permite la normativa. Cabría preguntarse hasta qué punto esto es una decisión voluntaria, incluso asumiendo periodos más largos de gestión, o si obedece a condiciones como, por ejemplo, un desconocimiento del mercado que permita gestionar el procedimiento con garantías.

El uso de extensiones excepcionales del contrato previo, aunque irregular y relativamente frecuente, no parece una estrategia preferida, en parte posiblemente por su temporalidad.

En cuanto al alza de precios, hemos preguntado acerca de las estrategias realizadas para hacerle frente.

Respecto a la reducción general de ofertas que hay en los procesos de contratación ¿habéis tomado alguna medida?



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno • Creado con Datawrapper

La opción mayoritaria es la de reajustar los presupuestos de contratación. Esto parece la opción más razonable, pero incluye dos cuestiones importantes. Los importes pueden tener una repercusión directa en los plazos y tiempos de tramitación: se puede pasar del umbral del procedimiento simplificado al abierto, o la superación del nivel de regulación armonizada. Esto puede tener un impacto en la planificación de la contratación. Además, el reajuste de presupuesto tiene inevitablemente un impacto en lo que se puede contratar en el total del ejercicio económico. Como en los hogares, los precios más altos hacen que se pueda comprar menos.

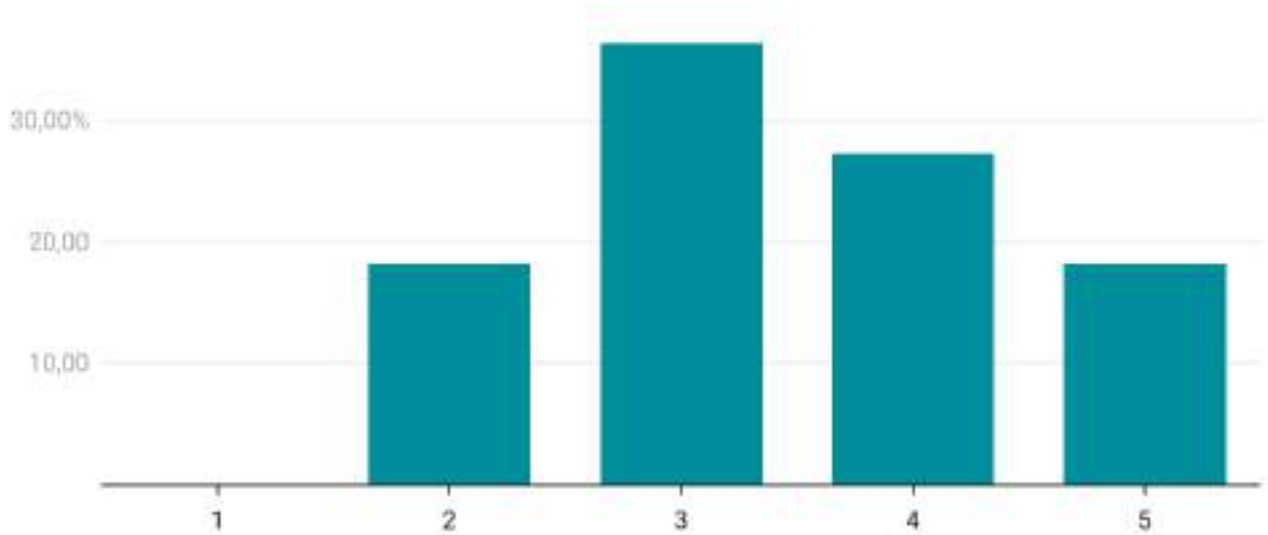
Un porcentaje importante de personas no han notado una reducción de ofertas, no sabemos si por estar centradas en sectores no tan afectados por la inflación, o porque la media histórica de ofertas no da mucho juego a la baja.

También llama la atención que hay cerca de un 20% de encuestados que indican no haber hecho nada al respecto.

Respecto a las perspectivas para 2023 encontramos que la mayoría de los encuestados se mueven entre que la situación será más o menos igual, o peor. Si bien hemos observado que el impacto de la inflación en los contratos desiertos se ha suavizado, esta sigue siendo alta y, además, el volumen de contratos que lleva más tiempo tramitar o que se dejan para más adelante dará lugar a una carga de trabajo acumulado en áreas ya de por sí exigidas.

¿Consideras que la inflación tendrá un impacto igual de importante en 2023 que el que ha tenido en 2022 en la contratación pública ?

1= mucho menor; 3= más o menos igual; 5=mucho mayor



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno + Creado con Datawrapper

Los top de la AGE

Las empresas con importes más elevados adjudicados han recibido importes más pequeños que en el año 2021. La primera en importe adjudicado, la UTE entre Dragados, Tecsa, Rover y Rover Rail con el contrato Proyectos de construcción del nuevo canal de acceso para la integración de la Alta Velocidad en la ciudad de Valencia, de la ampliación y remodelación de la Estación de Valencia – Joaquín Sorolla y de la ampliación del aparcamiento de Valencia – Joaquín Sorolla, por un importe de 366 millones de euros. Dado que sabemos que no hay una distribución muy distinta en magnitudes e importes de contratos, parece que hay un mayor reparto entre empresas a nivel de la AGE y quizá menos contratos de precios muy elevados, como la compra de fragatas o grandes flotas de trenes.

Las 10 empresas con mayor importe adjudicado en la AGE

Energía, infraestructura y trenes



Fuente: Plataforma de Contratación del Sector Público - Creado con Datawrapper

Hay una serie de cambios importantes respecto a 2021. En primer lugar, hay tres UTEs en el sector ferroviario (las aplicaciones de las estaciones de Valencia y Chamartín y los trabajos de AVE de Lorca a Pulpí). En la misma línea están CA y Alstom, proveedoras de trenes. Esto hace que 5 de las 10 empresas a las que se les ha adjudicado un importe mayor lo son por pocos contratos de gran magnitud en estructuras que desarrolla la AGE por sí sola.

Otro aspecto muy importante es la presencia de dos empresas del sector energético, Acciona (que también tiene presencia en su rama de construcción) y Endesa. Posiblemente el aumento de precio de la energía y la necesidad de resolver y sacar licitaciones por este aumento de precios hayan tenido mucho que ver en esta presencia.

Por su parte, Indra ha aumentado de manera visible su importe adjudicado en 2022 y sube al segundo puesto. Retevisión parece ser beneficiaria de la inversión en mejora de infraestructuras y alcances de señal de televisión y radio. Finalmente, Ion Beam Applications, tiene tres lotes de la misma licitación del Ministerio de Sanidad para implantar la protonterapia.

Las 10 empresas con más adjudicaciones

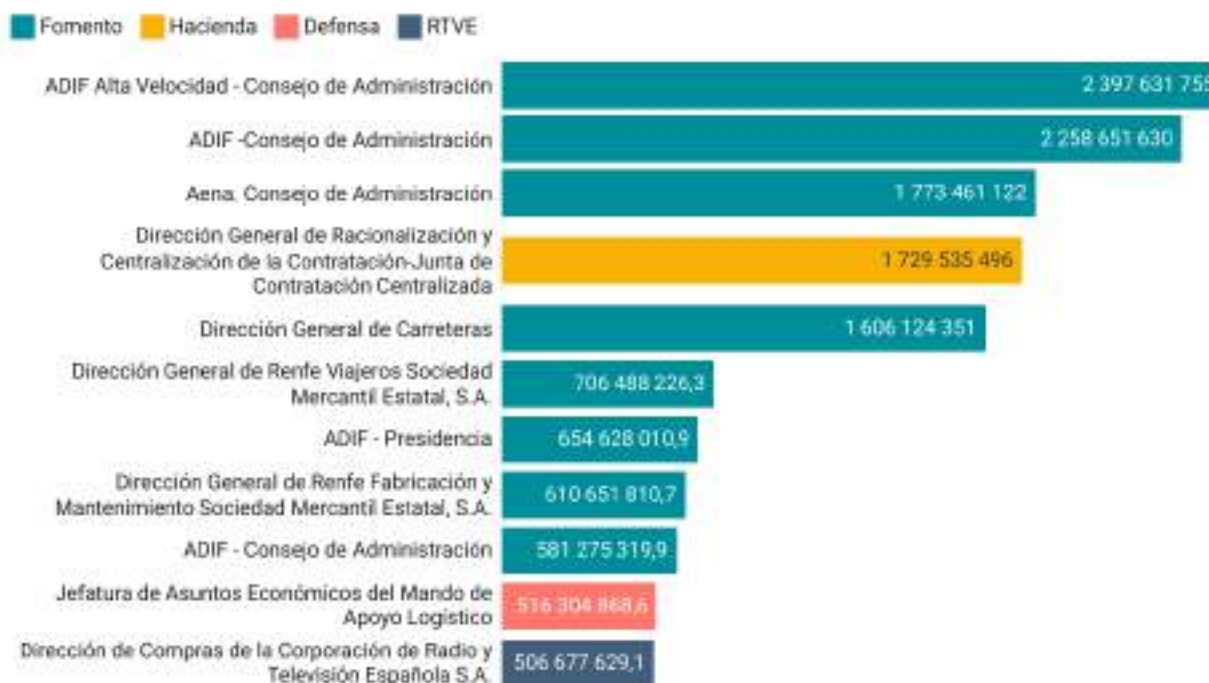


Fuente: Plataforma de Contratación del Sector Público - Creado con Datawrapper

En cuanto a las AAPP de la AGE vemos que los contratos más grandes son especialmente en áreas de políticas que aún recaen en ella en un panorama tan descentralizado como el español. La gran mayoría de las entidades relacionadas con la AGE que han realizado un mayor gasto corresponden al ministerio de fomento, y más concretamente a infraestructuras costosas y de impacto interterritorial como los trenes y las carreteras, o internacional, como los aeropuertos. AENA, Renfe y Adif en sus diferentes divisiones ocupan 7 de las 10 primeras plazas. El resto corresponde a defensa, competencia exclusiva del Estado, RTVE y la Dirección General de Racionalización del Ministerio de Hacienda y Función Pública, que ocupando la cuarta posición, indica la importancia como contratante en el sistema de compra pública español.

Las diez instituciones de la AGE con más volumen adjudicado

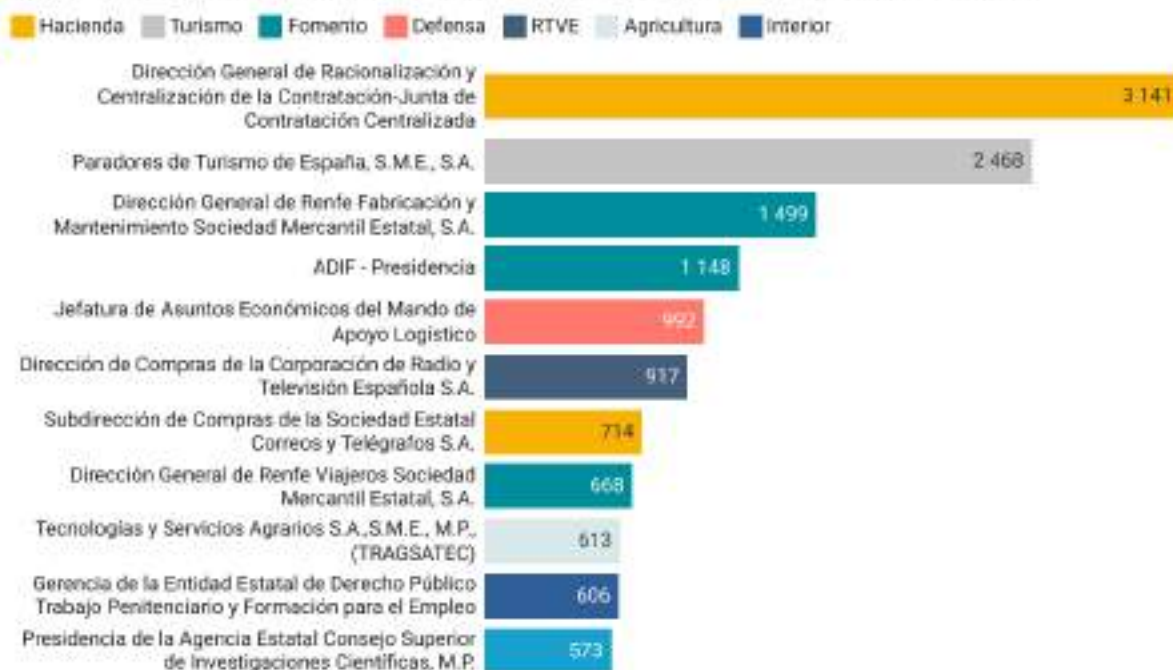
Cifras en millones de euros



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Esta situación cambia un poco cuando hablamos del número de licitaciones: el peso de fomento se reduce a sólo tres entidades, debido a que las licitaciones que realizan son más cuantiosas pero menos numerosas, como vimos con las reformas de Chamartín o Valencia. Encontramos una mayor distribución de entidades con el liderazgo indiscutible de la Dirección General de Racionalización, lo que es lógico ante el uso de Acuerdos Marco y SDA que hemos detectado. Esto es extensivo a Renfe, que también hace uso de esta fórmula para mantenimientos y repuestos. Cabe señalar que la gran mayoría de estas entidades corresponden a sociedades y entes públicos autónomos con líneas de producción muy definidas y susceptibles de hacer múltiples compras de pequeño volumen, como es el caso de Correos, Paradores, Trabajo Penitenciario o el CSIC. Por otro lado, es llamativa la presencia de Tragsatec que como medio propio de la Administración realiza una gran cantidad de encargos y, posiblemente, realice una cantidad importante de contrataciones para llevar a cabo dichos encargos.

Las diez instituciones de la AGE con más licitaciones en 2021



Fuente: Plataforma de Contratación del Sector Público • Creado con Datawrapper

El top de las compras de la AGE es en parte un retrato de las competencias que le quedan en el entramado territorial del país. Decimos en parte, porque las competencias no han cambiado sustancialmente, pero si hay modificaciones importantes en la distribución del gasto y número de compras: hemos pasado de grandes inversiones en trenes y barcos a energía, telecomunicaciones e infraestructura. El uso de las fórmulas de racionalización hace que el número de adjudicaciones para empresas con más adjudicaciones haya crecido de manera importante: la primera de 2021 ocuparía el quinto puesto en 2022. Esto puede indicar una tendencia de refuerzo de posiciones dominantes en el mercado a través de acuerdos marco.

En lo que respecta al gasto por unidades administrativas, el protagonismo es de las relativas a Fomento debido al alto coste del desarrollo de infraestructuras. Más allá de estas, destaca la Dirección General de Racionalización, Defensa y RTVE. El número de adjudicaciones muestra un panorama mucho más rico y diverso con sociedades y entidades públicas muy orientadas a la producción de bienes y servicios.

Los fondos Next Generation: cambiando la contratación pública en España

Los contratos derivados del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) son uno de los grandes retos para las AAPP. El esfuerzo institucional requerido para gestionar todos los proyectos supone una prueba de estrés para unas administraciones que están cortas de personal y en la que la falta de medios y las necesidades de planificación son dificultades añadidas. La cuestión es si la importancia del reto y las posibilidades que plantea el RD 36/2020 para facilitar esta gestión son suficientes para poder cumplir esta misión de facilitar la recuperación y cambio de la economía española.

La evolución de las licitaciones financiadas por el PRTR ha tenido un crecimiento importante a lo largo de 2022. Aunque la normativa permite financiar contratos en vigor previos a la puesta en marcha de los fondos, lo que explica adjudicaciones durante 2020 y anteriores, es en 2021 cuando se inicia una tramitación habitual de estos contratos. En ese primer año, el impacto fue especialmente destacable en suministros, sobre todo a final de ejercicio. La falta de un marco temporal más extenso dificultaba en el informe de 2021, valorar si se trató del inicio de una tendencia o de un esfuerzo como los que se realizan en el mismo periodo para liquidar presupuesto. .

Evolución de licitaciones publicadas con financiación de los fondos PRTR

Tocando techo en el primer semestre del año



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

Los PRTR cogen aceleración con un ritmo importante de crecimiento a lo largo de 2022, pasando de 192 licitaciones a finales de 2021 hasta 444 en junio. Esto nos indica dos cuestiones importantes:

- La tramitación de los contratos parece seguir un ritmo alto entre las instituciones españolas
- La falta de crecimiento total en la contratación de 2021 a 2022 muestra no una contratación añadida, sino una contratación adaptada: se ha licitado menos sin financiación europea y se ha suplido con los fondos europeos.

Es decir, la contratación pública ha mantenido las cifras de 2021, pero en gran medida por el peso de los contratos de los fondos Next Generation. Esto lleva a plantearse hasta qué punto esto es resultado de una necesidad, es decir, no se puede gestionar más y se han priorizado estos contratos en muchos casos, o si es un resultado de la situación económica, es decir, hay menos medios para poder contratar y los fondos sostienen la demanda.

A priori, podría parecer que ha habido un acelerón a principio de año, que explicaría, precisamente, el ritmo superior al de otros años, y que la última fase del año se ha destinado a la contratación no Next Generation.

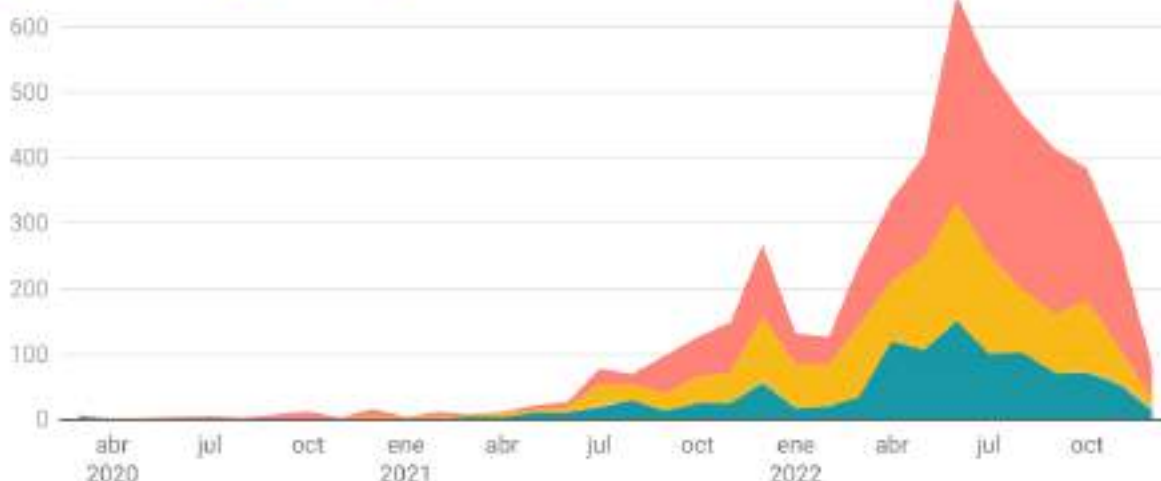
¿Qué se ha comprado con los fondos Next Generation?

La distribución del uso de los fondos PRTR es quizá una de las cuestiones más importantes a responder. La finalidad del Plan es, precisamente, la de hacer adquisiciones que modernicen la economía y la sociedad más allá de ser un elemento de demanda sostenida. Por otro lado, la problemática de los programas públicos es, precisamente, la fidelidad de su desarrollo respecto a sus objetivos.

Distribución de contratos de los fondos Next Generation por tipo

Reformando la economía a golpe de suministro

■ Obras ■ Otros ■ Servicios ■ Suministros



Fuente: Gobierno Contratación • Creado con Datawrapper

La distribución de contratos a lo largo del tiempo sigue pautas relativamente similares en el tiempo. Suben y bajan aproximadamente al mismo ritmo salvo algunas excepciones como la lentitud de los contratos de obras para arrancar en 2022, o el aumento de contratos en octubre de 2022, cuando los otros contratos siguen una tendencia a la baja. En todo caso, esto indica que el tratamiento temporal de estos contratos es relativamente diferente al del resto: no existe, salvo en el caso de los contratos de servicios, un aumento en el último trimestre del año, como sí sucedió en 2021.

Por otro lado, podemos observar fácilmente, que la distribución por tipo de licitaciones da mayor presencia a los contratos de suministros frente a los de servicios y los de obras. En este sentido, no hay grandes diferencias respecto a los datos del resto de la contratación. Sin embargo, con algo más de detalle podemos observar no sólo la evolución de las diferentes familias a contratar y su evolución entre 2021 y 2022.

Los contratos relativos a obras, tanto trabajos de obra, como trabajos de construcción o proyectos de arquitectura son las principales familias, pero han experimentado un descenso en su peso sobre el total de los contratos en 2022. Lo mismo sucede con los contratos relativos a servicios TI y equipos de transporte, que eran las 4 principales familias de 2021.

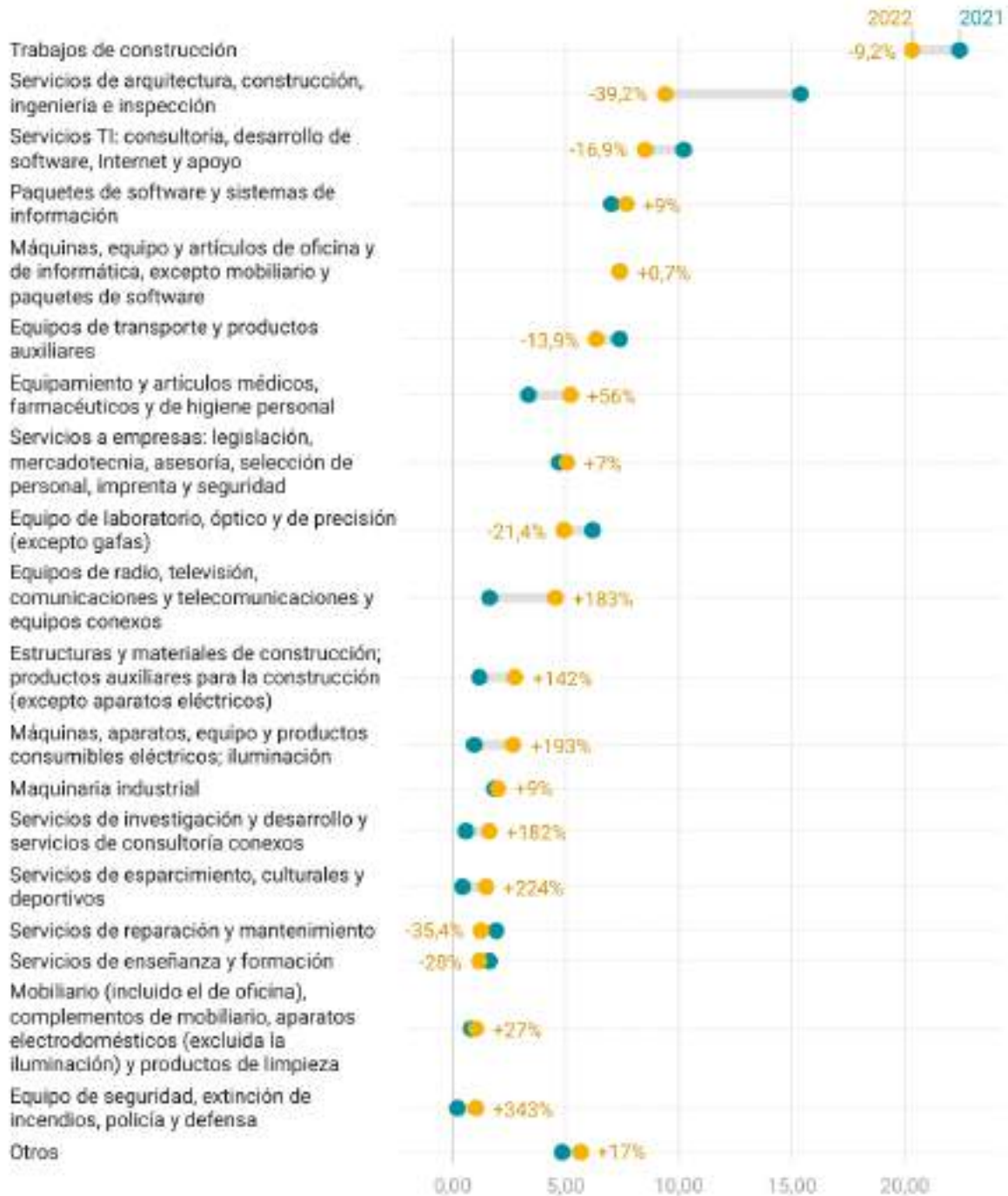
Por otro lado, hay un aumento en el resto de familias, especialmente relacionadas con paquetes de software, maquinaria, equipamientos médicos, equipos de comunicaciones, comunicaciones eléctricas, todas ellas relacionadas con los suministros. No son las familias más numerosas, porque la estructura de familias está más dividida que en el caso de los trabajos de obras, pero desde luego, responden a un panorama mucho más diverso. Hemos pasado de unos planes muy centrados en obras y consultoría a la adquisición de suministros, muchos de ellos relacionados con temas sanitarios, tecnológicos o de telecomunicaciones. Por otro lado, destaca la poca importancia de categorías relativas a servicios que han crecido a lo largo del último año y que tienen una presencia muy importante, como servicios a empresas o consultoría, que tienen una presencia alta, pero lejana de la de la contratación no financiada por estos fondos. Otros casos, como los servicios de esparcimiento posiblemente tengan un encaje algo más complicado en los fondos, pero suponen más del 2% de los casos.

Podemos decir que cuando en 2021 se iniciaron contratos en parte de suministros con licencias de software, y de obras y arquitectura, la generalización de los contratos está muy vinculada con suministros de bienes de equipo que parecen estar acordes con el propósito de transformar la economía: medicina, comunicaciones, maquinaria, etc. Lo más llamativo es el pequeño papel de los contratos de servicios, que tienen un peso mayor en el espectro de la contratación general y aquí desaparecen. La clave es preguntarse si esta diferencia se debe a una voluntad consciente de los órganos de contratación o si obedece a otras causas.

Las familias con más contratos en 2021 pierden relevancia ante una diversificación. Como se ve en el gráfico los primeros 5 valores tienen el punto verde (contratación en 2021) a la derecha y el amarillo (2022) a la izquierda. Esa tendencia es, salvo excepciones, la contraria a partir de la sexta familia.

En qué se gastan los fondos Next Generation

Un panorama más diversificado con menos construcción y más laboratorio

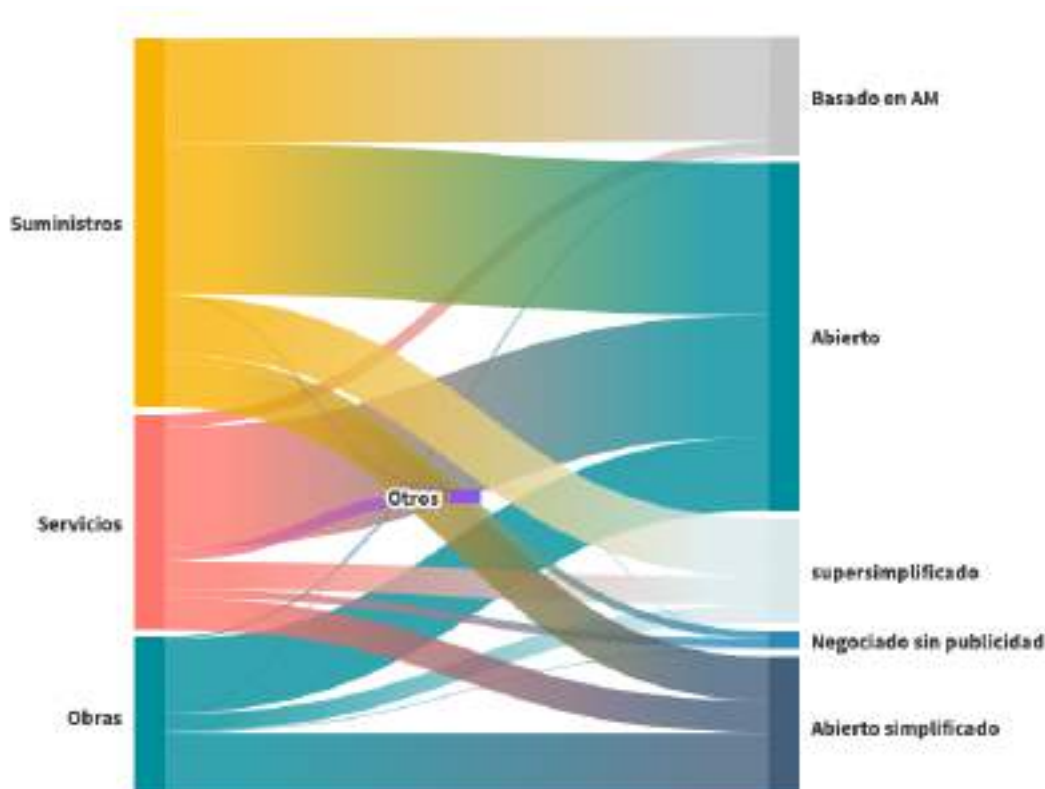


Fuente: Gobierno Contratación - Creado con Datawrapper

¿Cómo se ha comprado con los fondos Next Generation?

En una situación de estrés institucional como la que suponen los fondos de recuperación, las organizaciones se ven obligadas a priorizar. La priorización ha sido la de contratar suministros, mientras que las obras, aunque menos numerosas, tienen presupuestos más elevados. La cuestión es si esa priorización obedece a un criterio estratégico, es decir, se compra por su importancia, y no a un criterio táctico, es decir, se compra porque es lo que se puede comprar.

Si analizamos cómo se compra lo que se compra, encontramos que los suministros, el principal tipo de contrato, tiene un volumen de compra muy alto en Acuerdos Marco, así como en los simplificados y simplificados abreviados. Todos estos procedimientos tienen en común una mayor agilidad a la hora de realizar la licitación (en caso de ser necesaria) y la adjudicación. Por su parte, los contratos de obras tienen una división muy equilibrada entre simplificados y abiertos, posiblemente por razones de importe.



Cuando analizamos los servicios, podemos observar que la gran mayoría de las licitaciones se hacen mediante procedimiento abierto. A diferencia de lo que ocurre con las obras, los contratos de servicios no suelen tener un importe que rebase tan fácilmente el límite de los 215000 euros que permite el Real Decreto Ley 36/2020. Por otro lado, no hay limitación a la hora de crear Acuerdos Marco específicos, pese a lo cual su uso es muy reducido en los fondos Next

Generation. Esto hace que la explicación más probable sea que las condiciones de criterios de adjudicación mediante fórmulas necesarias para realizar contratos simplificados o supersimplificados condicionen el uso de este tipo de licitación para contratos de una objetivización más compleja como son los contratos de servicios.

En términos prácticos cabría preguntarse si se están contratando menos servicios porque su procedimiento de adquisición más sencillo es demasiado lento y, si este es el caso, plantear cambios importantes para solventarlo.

Evidentemente, la exigencia de criterios de valoración automática para procedimientos más rápidos de contratación pueden suponer corresponde a las garantías que ofrecen para no pervertir el resultado del proceso, así que no parece recomendable eliminarlos. La opción más probable sería la de apostar por una simplificación de trámites internos, uso de fórmulas de racionalización y una mayor profesionalización de los responsables de contratación que puedan acuñarlos para agilizar la compra de servicios. Solo de esa manera podremos saber si lo que se compra es porque es lo que se necesita y no lo que ofrece menos complicaciones a la hora de licitarse.

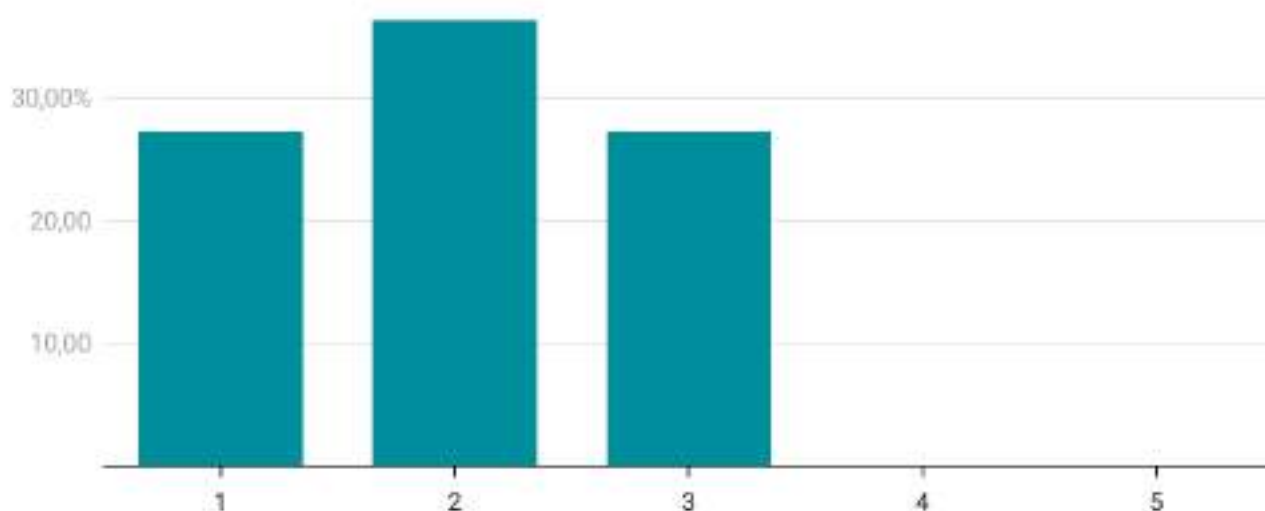
La difícil gestión de los contratos financiados por los fondos Next Generation

El último apartado de nuestra encuesta lo hemos centrado en la gestión de contratos relacionados con los fondos Next Generation.

Lo primero que preguntamos es cómo consideraban de preparadas las instituciones españolas para gestionar estos contratos. La valoración es muy negativa, yendo de “nada preparadas” a “más o menos preparadas” y sin ninguna valoración positiva al respecto. Esto puede cuadrar con lo que hemos visto respecto a las necesidades de mejora de la contratación: si lo que necesitamos para mejorar es tener más medios y formación y aparece una figura nueva, compleja y con exigencias temporales altas sin medidas que permitan su absorción, no hace más que empeorar el panorama.

¿Consideras que las instituciones españolas estaban preparadas para gestionar la contratación de los fondos del PRTR?

1= nada preparadas, 5= totalmente preparadas



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno • Creado con Datawrapper

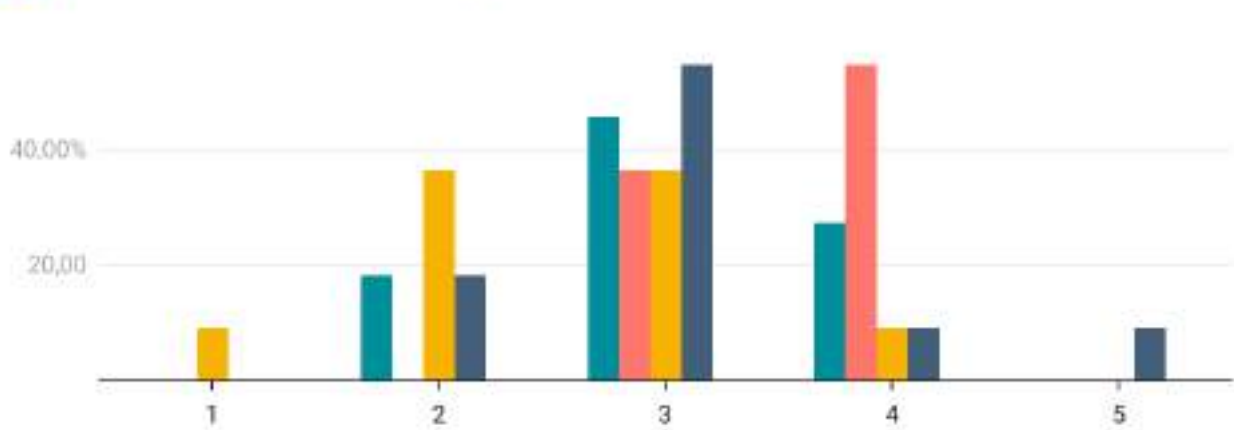
Más allá de esta valoración, preguntamos acerca de los diferentes aspectos que afectan a la gestión de estos fondos de cara a la contratación y cómo se valoran. Prácticamente todos los aspectos tienen una distribución relativamente normalizada, pero con matices que dan algo de perspectiva al problema.

- El proceso y los plazos de licitación cuentan con la valoración más positiva de los aspectos preguntados. Las medidas para agilizar la gestión del RD 36/2020 parecen haber resultado de utilidad, al menos para los responsables de contratación.
- El siguiente punto favorable es la fiscalización del contrato. Recordemos que para agilizar esta tramitación se optó por cambiar aspectos relativos a la fiscalización previa, y esto, al menos temporalmente, se valora positivamente.
- La realización de pliegos, que tienen unos requisitos específicos es el siguiente punto. En gran medida, la disponibilidad de recursos abiertos para la localización de pliegos tipo puede haber reducido los problemas que podría generar este problema.
- El punto peor valorado es el control de ejecución y seguimiento, que siempre es algo más complejo cuando hay financiación europea. Por otro lado, es posible que sea la cara negativa de esa fiscalización más ágil. Habrá que observar con el tiempo si este modelo en el que se rompe el equilibrio entre fiscalización y control acaba generando una dinámica diferente en el resto de la contratación pública.

Si has tramitado algún contrato financiado por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, valora tu experiencia

(1=muy negativa; 5=muy positiva)

■ La preparación de pliegos específicos
 ■ El proceso y plazos de licitación
 ■ El control de ejecución y seguimiento
 ■ La fiscalización del contrato

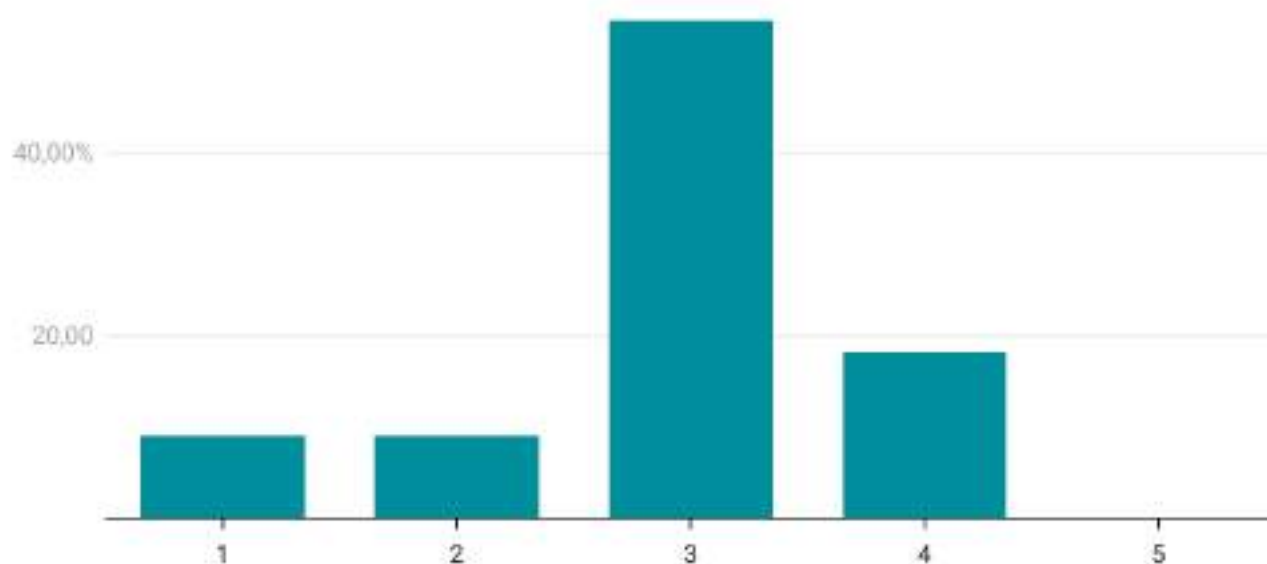


Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno - Creado con Datawrapper

La última pregunta fue la perspectiva de cómo será la gestión de cara a 2023. Aquí hay una pequeña variación con algunas percepciones positivas. Posiblemente hay una curva de aprendizaje y una normalización de los procesos que debería repercutir en un entorno que, aunque igual de exigente, puede ser más abordable que en 2022.

De cara a 2023, la gestión de contratos de los fondos del PRTR será

1= mucho peor, 5= mucho mejor



Fuente: Encuesta a responsables de contratación pública de Gobierno • Creado con Datawrapper

Anexo: Metodología

Para hacer este estudio hemos utilizado los datos que tenemos en [Gobierno Contratación](#) y que incluyen todos los contratos publicados, a tiempo real, los datos de las **Plataformas de Contratación del Sector Público (PLCSP)** y sus homólogas de **Catalunya, Madrid, Andalucía y País Vasco**. Esto supone más de 140000 licitaciones y 154000 contratos en 2022.

Hemos obtenido los datos para comparar, desde 2019, momento en el que la plataforma de contratación empieza a incluir datos de manera consistente. Utilizamos los siguientes datos:

- Bajas: es el resultado de dividir la diferencia entre el presupuesto base de licitación y el precio de adjudicación entre el total del presupuesto base de licitación. De esta manera, tenemos un elemento comparativo claro.
- Hemos descartado:
 - Contratos que tienen un presupuesto base de licitación de 0 o 1 euro, valores ficticios que se asignan ocasionalmente a contratos de suministros o acuerdos.
 - Contratos cuyo importe de adjudicación sea mayor al del presupuesto base de licitación, siendo, en muchos casos concurrentes con los anteriores. Contratos adjudicados por un importe total de presupuesto pero que corresponde a una bolsa de servicios que tiene informado un PBL de 0 o 1 euro o un valor menor
 - Los contratos que tienen una diferencia mayor al 60% del presupuesto base de licitación, dado que entendemos que, en la mayoría de los casos, las bajas incurrirían en condiciones de anomalía y, muy probablemente, se trate de importes de adjudicación unitarios. Aunque ocasionalmente pueden excluirse contratos con una baja real superior al 60%, creemos que el margen es muy minoritario.
 - Se ha descartado en el análisis de las licitaciones los contratos basados en acuerdos marco, debido a que no siempre requieren una segunda licitación y la información publicada es relativamente irregular.
 - Contratos sin precio de adjudicación informado
 - Los contratos menores ante el deterioro de unos datos que se publican de manera muy irregular, posiblemente no tengan representatividad y penalicen en un análisis rápido a quien más los publica, que no es necesariamente quien más los emplea.
- Adicionalmente, para analizar el impacto de la inflación hemos:
 - Recogido los contratos que tienen estado de desierto en los contratos.
 - Aquellos que, sin informarlos no tienen ni adjudicación ni ofertas asociadas en los procedimientos abiertos, simplificados y negociados con publicidad y que no están en un rango temporal de los últimos tres meses.
 - Las licitaciones con estado desistido.
- Para el top de adjudicadores y adjudicatarios de la AGE, hemos empleado los datos de la Plataforma de Contratación del Sector Público

Para realizar el estudio hemos tenido en cuenta los siguientes elementos:

- El tipo de administración, catalogado según el modelo de datos del DIR3.
- La especificidad del CPV, que es el número de cifras que contiene un CPV antes de que se inicie la serie de ceros a la derecha. Cuanto más alto es, más específico es un CPV.
- El tipo de procedimiento tal y como está informado en las plataformas de contratación.
- Respecto a los procedimientos de racionalización hemos tenido que realizar algunas tareas adicionales.
 - Descartar como importe efectivamente adjudicado los procedimientos que dan lugar a acuerdos marco así como los SDA en caso de informar el importe
 - Recuperar todos los contratos que incluyen términos como “basado en acuerdo marco”, “derivado de acuerdo marco” y términos similares que completen los que tienen asignado el tipo de procedimiento en su plataforma correspondiente
 - Hemos realizado la misma técnica para los contratos derivados de SDA, que en muchas plataformas carecen de un tipo de procedimiento específico para este tipo de contratos.
- El tipo de tramitación del procedimiento tal y como se informa en las plataformas de contratación.
- El tipo de contrato.
- El presupuesto base de licitación publicado en la plataforma.
- El número de ofertas recibidas en una licitación informadas en las plataformas de contratación.

Respecto a la encuesta, se enviaron las preguntas a 35 personas responsables de contratación de administraciones públicas de la AGE, CCAA y EELL entre el 20 y el 24 de febrero. Se recibieron 11 respuestas anónimas. No se trata de un trabajo representativo, pero sí buscamos completar información a partir de las tendencias observadas.

Para realizar las comparativas se han usado las medias, si bien en algunos casos, debido a una distribución poco normal de los casos, como ocurre con los contratos por tipo de diligencia o el impacto de la competencia en la baja por tipo de contrato, se ha optado por la mediana como un valor más fiable.

En el estudio han participado:

- Julieta Basanta como científico de datos.
- Sergio Jiménez como analista de datos y redactor.
- Francisco Javier Vazquez Matilla, revisión y corrección del contenido

Se ha utilizado la herramienta [Metabase](#) para el análisis y tratamiento visual de los datos. Gobierno recopila, procesa y analiza los datos recogidos en las plataformas públicas. Más allá de errores en el procesamiento que se realiza, y de intentar minimizar incorrecciones o

imprecisiones en la información publicada en las plataformas, es posible que algunos datos sean incorrectos desde su origen.

Agradecemos a Bernabé Palacín, Rosario Delgado, Jose Hernández, Javier Serrano, Juan Carlos García Melián, José María Gregorio Molina y Javier Mendoza Jiménez sus comentarios, correcciones e indicaciones para hacer un trabajo mejor.

Sobre Gobierno Contratación

Este estudio se ha realizado por el equipo de [Gobierno Contratación](#) con la información que contiene la herramienta extraída de los contratos publicados en los portales de contratación del Estado, Catalunya y Euskadi.

Gobierno Contratación es una herramienta que ayuda a gestionar el ciclo de vida de la contratación pública desde la planificación y creación al control y seguimiento en un único espacio en la nube.

Nuestro equipo realiza un trabajo de aprendizaje y divulgación sobre la contratación pública en España buscando contribuir a la mejora y profesionalización de esta actividad tan importante de las Administraciones Públicas, siguiendo los principios de rigor, empirismo y apertura.

Si quieres estar al tanto de estudios como este o de otras iniciativas y comunicaciones que realizamos en este sentido puedes encontrarnos en:

- El [blog de Gobierno](#), donde contamos todo lo relativo a Contratación Pública que vamos haciendo.
- En nuestro podcast, [Mesa de Contratación](#), donde hablamos con profesionales de la contratación pública sobre los retos, tendencias y debates de la materia.
- En nuestra Newsletter, donde mensualmente publicamos novedades, artículos y resumen de nuestra actividad, y a la que te puedes suscribir en nuestra web.
- [Nuestro canal de Youtube](#), donde encontrarás entrevistas y vídeos de nuestras soluciones.
- Nuestras redes sociales, como [Twitter](#) o [LinkedIn](#), donde avisamos de nuevos contenidos relacionados con la contratación pública.

Y, desde luego, podrás saber todo sobre nosotros y nuestras soluciones en nuestra web

gobierno.es

En **Gobierno Contratación**

te ayudamos a gestionar tu contratación de principio a fin de manera abierta y colaborativa

Haz click para más información:



contratos.gobierno.es / abre@gobierno.es