

JORNADA AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE SOBRE IRREGULARIDADES EN LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

**La supervisión de la ejecución de los contratos por la
OIReScon: principales problemas y conclusiones.**

LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

- 1. La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon).**
- 2. El Informe Anual de Supervisión.**
 - Contenido y Estructura.
 - Metodología.
- 3. El Informe Anual de Supervisión 2023: módulo IX la fase de ejecución del contrato.**
 - Modificaciones contractuales.
 - Subcontratación.
- 4. IAS 2020, 2021 y 2022: modificaciones contractuales y subcontratación.**
- 5. La fase de ejecución del contrato en otros módulos del IAS 2023.**
- 6. Recomendaciones finales.**

I. LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

A) ORIGEN Y REGULACIÓN: DIRECTIVA 2014/24/UE (ART. 83).

Supervisión

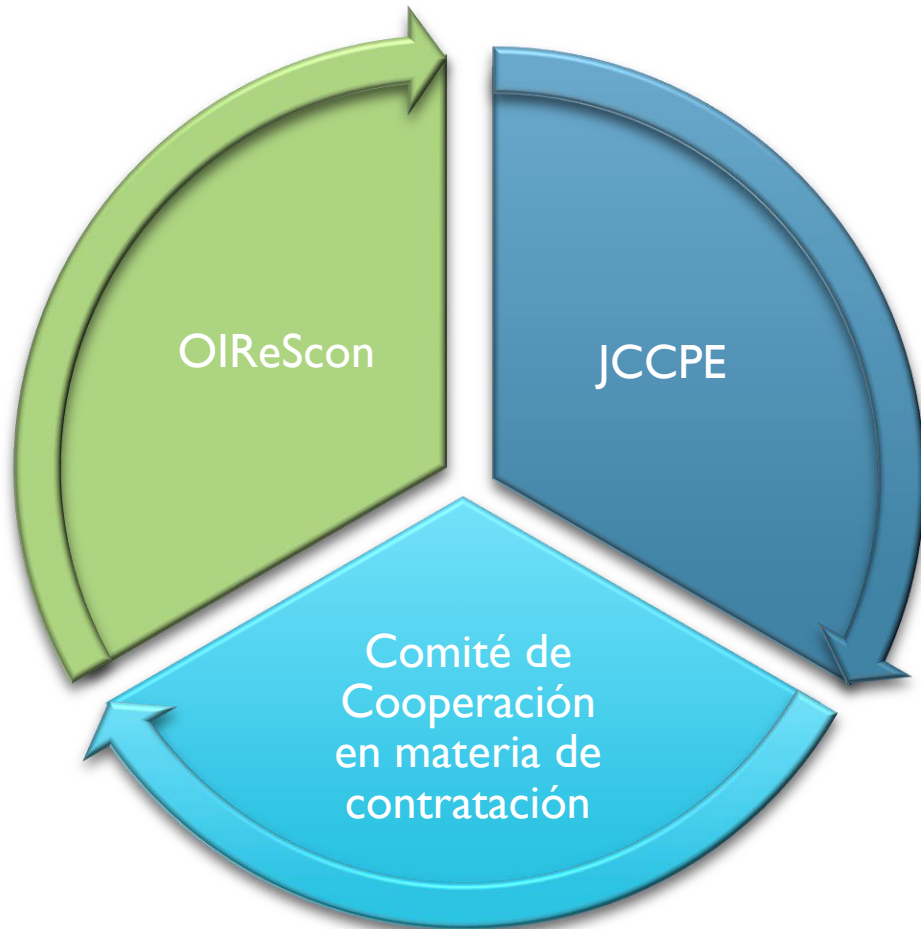
- 1. Con objeto de garantizar una aplicación correcta y eficaz, los Estados miembros velarán por que al menos las funciones establecidas en el presente artículo sean **ejercidas por una o varias autoridades, organismos o estructuras**. Comunicarán a la Comisión todas las autoridades, organismos o estructuras competentes para ejercer dichas funciones.
- 2. Los Estados miembros velarán por que **la aplicación de las normas de contratación pública sea supervisada**.

Transparencia

- 3. Los **resultados** de las actividades de supervisión con arreglo al apartado 2 **se pondrán a disposición del público por los medios de información adecuados**. Estos resultados se comunicarán también a la Comisión.

I. LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

A) ORIGEN Y REGULACIÓN: LCSP.



Artículo 332 LCSP: OIReScon: “...órgano colegiado .../...., con la finalidad de velar por la **correcta aplicación de la legislación** y, en particular, **promover la concurrencia** y **combatir las ilegalidades**, en relación con la contratación pública”.

I. LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN
 B) ACTIVIDAD.

Informe Trienal
 (art. 332.8 LCSP)

Informes Especiales de Supervisión:
 Emergencias
 Contratación Estratégica
 Concesiones

Informe Anual de Actuaciones
 (art. 332.4 LCSP)

Informe Anual de Supervisión
 (art. 332.9 LCSP)

Guías
 Compendios
 Documentos de análisis

I. LA OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN B) ACTIVIDAD.



CONTROL

Idea de **intervención directa** (por actuar directamente y por incidir sobre el propio objeto de control).

Temporal: El control se ejerce sobre un contrato **durante su “ciclo”**.

Examen o reconocimiento desde una perspectiva superior (**alejada**).

Actúa **sobre el trabajo de otros**.

Temporal: Tiene lugar **cuando ese ciclo ya ha terminado**, incluyendo control externo a posteriori de TC y OCEX.



SUPERVISIÓN

2. EL IAS

A) CONTENIDO Y ESTRUCTURA.

Regulación

- Artículo 332.9 LCSP
- Artículo 24 R.D. 342/2023, de 9 de mayo.

Contenido (art. 332.8)

- Relación **principales incumplimientos** detectados por órganos con competencia supervisora o jurisdiccional.
- Información fuentes más frecuentes de **aplicación incorrecta de la legislación o de inseguridad jurídica.**
- Información sobre prevención, detección y notificación casos **fraude, corrupción, conflicto de intereses, irregularidades graves y colusión.**

Estructura

- Introducción y **metodología.**
- Once **módulos.**
- **Conclusiones y recomendaciones.**

2. EL IAS

A) CONTENIDO Y ESTRUCTURA.

- Art. 332.8 y 9 de la LCSP. Obligación de Informe Anual de Supervisión y contenido mínimo:

Módulo X

- a) Una relación de los **principales incumplimientos** detectados por los órganos, instituciones y poderes con competencia supervisora o jurisdiccional en materia de contratación pública.

Módulos II, V a IX

- b) Información sobre las **fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta de la legislación** de contratación pública o de inseguridad jurídica.

Módulos III y IV.

- c) Información sobre la prevención, detección y notificación adecuada de los casos de **fraude, corrupción, conflicto de intereses y otras irregularidades graves** en la contratación, así como sobre los **problemas de colusión** detectados.

2. EL IAS

B) METODOLOGÍA (PUNTOS DE INFORMACIÓN IAS 2023).

Total puntos de información IAS 2023 → 227

Incumplimientos: 128

- Tribunales de Recursos contractuales: 31
- Órganos de control interno y externo: 97

Aplicación incorrecta legislación e inseguridad jurídica: 35

- Órganos consultivos: 14
- Plataformas: 8
- Órganos de transparencia: 13

Irregularidades y problemas de colusión: 21

- Agencias antifraude y otros órganos de control de fraude: 11
- Organismos de defensa de la competencia: 10

Otras actuaciones propias: 43

a) Formación:

Centros formación: 22 + FEMP

Org. Función Pública: 20

b) Módulo de Cifras:

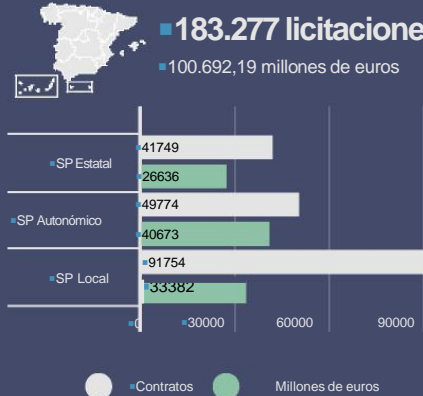
Plataformas

3. EL IAS 2023: CONTENIDO Y ESTRUCTURA.

- Introducción, metodología y estructura del Informe.
- Módulos:
 - I. Las cifras de la contratación pública en 2022.
 - II. La inseguridad jurídica en la contratación pública. La actividad consultiva.
 - III. Las prácticas colusorias en materia de contratación pública.
 - IV. La Prevención y Lucha contra la corrupción en la contratación pública.
 - V. La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública.
 - VI. La supervisión de la publicidad de los encargos a medios propios.
 - VII. La fase preparatoria del contrato.
 - VIII. La fase de licitación del contrato.
 - IX. La fase de ejecución del contrato. Las modificaciones contractuales y la subcontratación.**
 - X. Los órganos de control de la contratación pública.
 - XI. La profesionalización.
- Conclusiones y Recomendaciones.

Cifras de la Contratación Pública en 2022

183.277 licitaciones
100.692,19 millones de euros



El 77% de la contratación se gestiona por procedimiento abierto o simplificado.

El tiempo de tramitación medio de p. abierto es de 156 días (5,2 meses).

La concurrencia del p. abierto es de 3,81 licitadores

La reducción del coste económico del p. abierto simplificado alcanza el 13,99%.

Módulos sectoriales

Inseguridad Jurídica

La "ejecución y cumplimiento del contrato" fue la más consultada en el 2022, la que más creció y la más consultada en los últimos años.

Prácticas colusorias

- Se confirma el cambio de tendencia a la "cultura de la prevención".
- Se identifican la "Ingeniería civil", "Otro transporte terrestre de pasajeros", "Actividades generales de la Administración Pública" como sectores de riesgo.

Antifraude

- Cómo**: El 67,91% de las denuncias se hacen por Buzón anónimo
- Qué**: El 53,48% de los contratos denunciados son de Servicios.
- Por qué**: El 36,90% de las denuncias se hace por irregularidades en la adjudicación (36,90%) o fraccionamiento (16,04%)

Publicidad

Publicidad y Transparencia

Una única fuente de datos

Una única fuente de información que satisfaga todas las exigencias de publicidad y remisión de información.

La importancia del dato

La calidad del dato debe ser prioritaria. Un dato fiable y de calidad aumenta la transparencia, reduce áreas de riesgo y ofrece oportunidades (p.e. IA)

"La ejecución del contrato"

Sería necesario incluir la fase de ejecución en las obligaciones en materia de publicidad en la LCSP

La calidad del dato en la contratación pública es responsabilidad de todos, tanto de las plataformas de contratación (en cuanto a su configuración) como de los órganos de contratación (en su adecuada publicación).

Publicidad de EMP

Los EMP subieron un 83,95% en 2022 (De 2.107 a 3.876 encargos). En términos económicos, el importe de los EMP aumentó a 3.731,31 millones de euros en 2022 (un 92,80% de incremento). El 84,01% son Servicios.

La LCSP debería incluir un plazo de publicación de los EMP, cuyo día a quo fuese su fecha de formalización.

Procedimiento

Fase preparatoria

- Solo se ha identificado un 3,06% de cumplimiento en la publicidad de la programación contractual.
- Se ha detectado un incumplimiento de un 50,16% en la publicidad de los resultados en las Consultas Preliminares de Mercado.

Fase de licitación

- Solvencia y criterios de adjudicación**: La adaptación de la solvencia y los criterios impacta positivamente en la concurrencia.
- Estructura de costes**: Alto grado de incumplimiento (en torno al 50%) de la obligación de estructura del PBL (art. 100.2 LCSP).

Fase de ejecución

- Importante peso de las modificaciones contractuales no previstas en PCAP 87,82% de los contratos de obras SARA.
- Ausencia casi total de información sobre subcontratación.

Profesionalización

Necesidad de una Estrategia sobre profesionalización



La profesionalización en la contratación pública implica garantizar la existencia de personal con experiencia, capacitado y motivado.

En 2022 se cubrió el 62,75% de la demanda en formación.

Órganos de control

Áreas de riesgo



3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: CONTEXTO.

FASE EJECUCIÓN → menos obligaciones de publicidad en LCSP y menos información publicada.



3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES. A) METODOLOGÍA.

- ✓ Por **relevancia** y por **riesgos** que su inadecuada aplicación puede conllevar, se incluye su supervisión en los IAS como parte de la supervisión de la fase de ejecución.

Delimitación de la modificación contractual frente a otras figuras de variación.



La modificación contractual del artículo 203 de la LCSP



3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

A) METODOLOGÍA.

1. Metodología: datos abiertos de plataformas de modificaciones de **contratos de obra SARA** durante el 2022 con especial enfoque en las modificaciones no previstas: **177 modificaciones supervisadas**.
2. Modificaciones contractuales de los artículos 203 y siguientes LCSP.
3. Información obtenida de la PLACSP, y plataformas autonómicas que disponen de buscador por fecha de modificación o fecha de publicación del anuncio de modificación. No PC de la Junta de Andalucía, PC de la C. de Madrid y PC de Cataluña (razones justificativas).
4. Cuestiones objeto de análisis.
5. Objeto análisis módulo IX IAS 2023 (tipología obras) diferentes análisis años precedentes (contratos de servicios y suministros de CPV seleccionados). No hay comparación en términos similares si bien se ha considerado enriquecedor poner en común resultados análisis años anteriores.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

I. Anuncios de modificaciones contractuales publicados y su adecuación a los artículos 203 y siguientes LCSP.

Año	Sí Modificación 203 LCSP	%	No Modificación 203 LCSP	%	Sin datos	%	Total	%
2022	156	88,14%	21	11,86%	-	-	177	100,00%
2021	540	78,26%	149	21,59%	1	0,14%	690	100,00%
2020	176	36,74%	292	60,96%	11	2,30%	479	100,00%

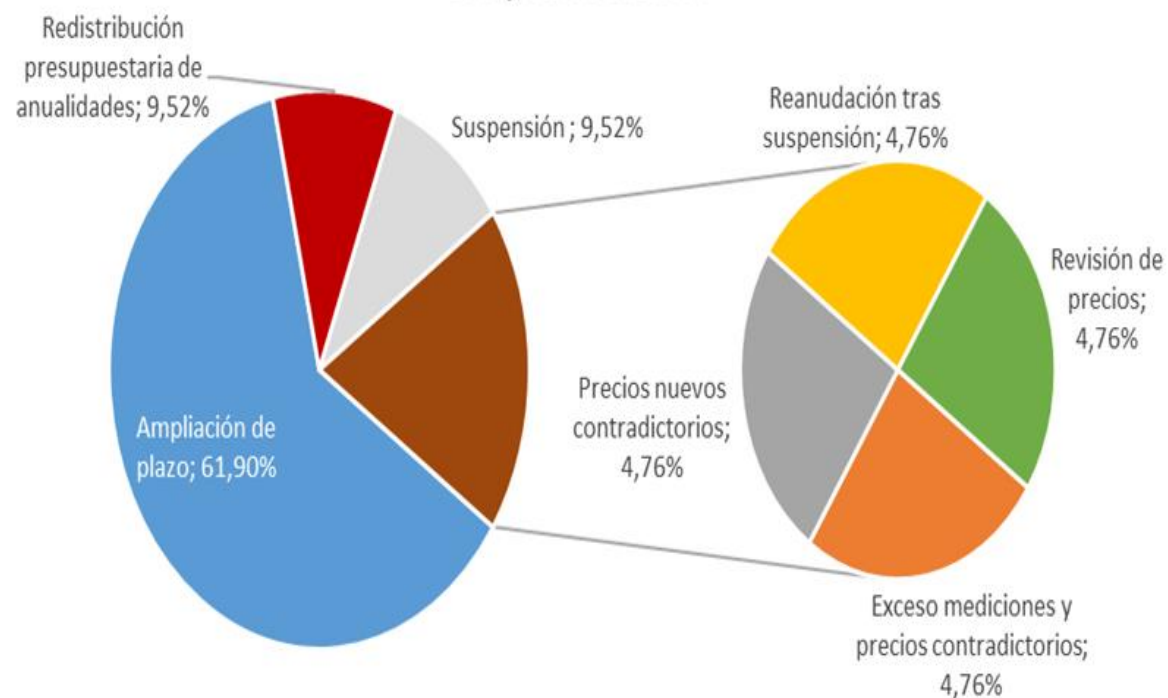
3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

2. Supervisión del objeto de los anuncios de modificación publicados: 21 publicaciones totales que no son modificaciones del artículo 203 y siguientes de la LCSP.

Objeto "real" de la modificación publicada	Nº publicaciones
Ampliación de plazo	13
Redistribución presupuestaria de anualidades	2
Suspensión	2
Exceso mediciones y precios contradictorios	1
Precios nuevos contradictorios	1
Reanudación tras suspensión	1
Revisión de precios	1
Total	21

Análisis de publicaciones que no son modificaciones contractuales según art. 203 y ss. de la LCSP



3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

3. Modificaciones contractuales previstas y no previstas por el PCAP.



Modificaciones contractuales	2020	2021	2022
No previstas	96	288	137
Previstas	75	234	19
Sin datos	5	18	
Total	176	540	156

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

4. Supervisión de las causas de las modificaciones contractuales no previstas en el PCAP.

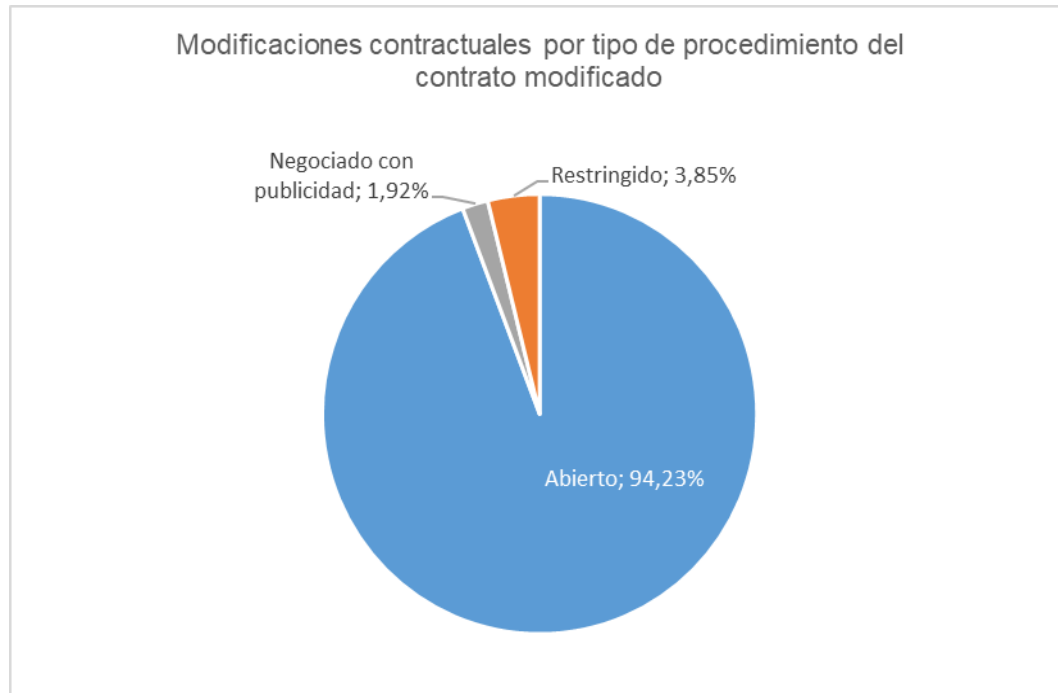
Supuestos del artículo 205.2 de la LCSP – Sólo por las variaciones estrictamente indispensables

Quando sea necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales siempre que	<ul style="list-style-type: none">• No fuera posible cambio de contratista• No se exceda del 50% del precio inicial (sin IVA)
Circunstancias sobrevenidas e imprevisibles	<ul style="list-style-type: none">• Imposible prever por la Administración• No se altere la naturaleza del contrato• No se exceda del 50% del precio inicial (sin IVA)
Modificaciones no sustanciales: justificación de la necesidad	

Causas de las modificaciones no previstas en el PCAP	Nº de contratos modificados
Circunstancias imprevisibles	43
Sin datos	54
No sustancial	19
Prestaciones adicionales	11
Causa múltiple	10
Total	137

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

5. Tipo de procedimiento.

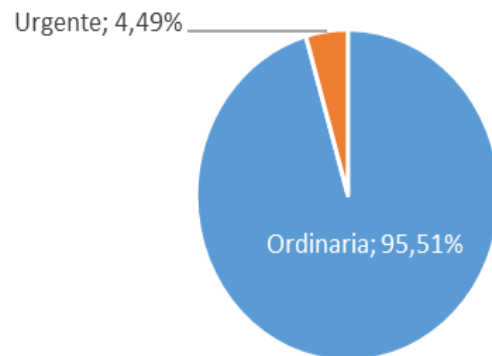


Tipo de procedimiento	2021	2022
Abierto	447	147
Restringido	2	6
Negociado con publicidad	3	3
Negociado sin publicidad	88	0
Total	540	156

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

6. Tipo de tramitación.

Modificaciones contractuales según la tramitación del contrato modificado



Tipo de tramitación	2021	2022
Ordinaria	328	149
Urgente	131	7
Emergencia	81	0
Total	540	156

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

7. CPV de los contratos que han sido objeto de modificaciones contractuales en el 2022.

Contratos de obras sujetos a regulación armonizada CPV 45 Trabajos de construcción: necesidad de descender a mayor detalle (cuatro primeros dígitos de código): contratos de obras SARA durante 2022 estaban relacionados en un mayor número con autopistas, carreteras, aeródromos y vías férreas.

Código CPV	Descripción	Nº. de veces que el CPV se incluye en los pliegos
4523	Trabajos de construcción de tuberías, líneas de comunicación y líneas de conducción eléctrica, de autopistas, carreteras, aeródromos y vías férreas; trabajos de explanación.	62
4521	Trabajos de construcción de inmuebles.	57
4522	Obras de ingeniería y trabajos de construcción.	28
4511	Trabajos de demolición de inmuebles y movimiento de tierras.	25
4500	Trabajos de construcción.	17
4545	Otros trabajos de acabado de edificios.	12
4531	Trabajos de instalación eléctrica.	7
4520	Trabajos generales de construcción de inmuebles y obras de ingeniería civil.	6
4540	Acabado de edificios.	5
4525	Trabajos de construcción de plantas, de instalaciones para la minería y la industria y de edificios relacionados con la industria del gas y del petróleo.	4
4530	Trabajos de instalación en edificios.	4
4550	Alquiler de maquinaria y equipo de construcción y de ingeniería civil con maquinista.	3
4524	Trabajos de construcción para proyectos hidráulicos.	2
4535	Instalaciones mecánicas.	2
4526	Trabajos de techado y otros trabajos de construcción especializados.	1
4542	Trabajos de instalación de carpintería de madera.	1
4544	Trabajos de pintura y acristalamiento.	1

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES

B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

8. Relación con ofertas anormalmente bajas (art. 149 LCSP)

Supervisados
88 exptes.
(CPV más
relevantes)

En 42 de los 88
consta
procedimiento
del art. 149

Oferta en
primer lugar en
11 de 42

Sólo en 2 de
los 11 casos, la
adjudicación
recae en oferta
incursa en baja

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES. C) CONCLUSIONES.

1. **Adecuado uso del tipo de publicación de la modificación contractual en contratos de obra sujetos a regulación armonizada (SARA) durante el año 2022:** 88,14% de las publicaciones de modificaciones contractuales sí son realmente modificaciones de acuerdo con el artículo 203 y siguientes de la LCSP.
2. **Importante peso de las modificaciones no previstas en los pliegos** que rigen la licitación de este tipo de contratos: 87% de los contratos SARA de obras en 2022 supervisados.
3. **Los contratos de tramitación ordinaria tienen un peso preeminente en los contratos modificados en 2022:** 91,51%. Los tramitados de urgencia son residuales. No hay constancia de contratos celebrados por el trámite de emergencia.
4. **No hay relación de causalidad entre las modificaciones contractuales y las ofertas incursas en presunción de anormalidad:** ofertas adjudicatarias incursas en el procedimiento del artículo 149 LCSP representan un 2,27%.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

D) RECOMENDACIONES.

1. **Conveniencia de que todas las plataformas de contratación del conjunto del sector público estuvieran adecuadamente configuradas para permitir reflejar el detalle de la información y justificación de la modificación contractual**, punto esencial para el seguimiento y evaluación del contrato y para comprobar su oportunidad y legalidad. Información de las modificaciones esté completa y disponible.
2. **Modificaciones no previstas** (alto porcentaje de modificaciones sin información): **justificar lo indicado en el artículo 205 de la LCSP**, destacando la causa que da lugar a la modificación.
3. **Diversidad de causas de modificación contractual que permite la LCSP tenga su reflejo en las plataformas de contratación del conjunto del sector público**: finalidad mejorar la calidad de la información ofrecida y su accesibilidad, y el seguimiento y control de los contratos públicos.
4. **Información publicada de las modificaciones pueda ser incluida en los datos abiertos, en formato abierto y reutilizable**, ofrecidos tanto por PLACSP como por el resto de las plataformas de contratación autonómicas.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

LA SUBCONTRATACIÓN.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. A) METODOLOGÍA.

Actual marco regulatorio de la subcontratación tras la trasposición de la Directiva 2014/14/24/UE

Subcontratación (artículo 215)

Requisitos

Límites

Obligaciones

Especialidades en la concesión de servicios (artículo 296)

Pago a subcontratistas (artículos 216, 217, DA 32^a.3 y DA 51^a)

Pago a subcontratistas

Control por las AAPP

Presentación de facturas

Pago directo a subcontratistas

3. EL IAS 2023 LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. A) METODOLOGÍA.

- Se ha utilizado como fuente de información los **datos abiertos referidos a los contratos SARA de los perfiles integrados en las plataformas de contratación** de ámbito estatal, autonómico y local (inclusión del dato de subcontratación en las plataformas como dato estructurado).
- Baja calidad de la información disponible.
- Si bien es cierto que el campo y el dato de la subcontratación se ofrece en formato abierto y reutilizable, éste no está cumplimentado por el órgano de contratación en la mayoría de los casos, impidiendo dar una imagen real de la subcontratación en la contratación pública.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

Anualidad	No indicado	Subcontratación de 0% a 30%	Subcontratación de 30% a 60%	Subcontratación superior al 60%	Total
2018	5.729	106	336	75	6.246
2019	8.855	135	254	78	9.322
2020	9.692	121	220	63	10.096
2021	11.320	172	187	109	11.788
2022	13.327	158	234	79	13.798
Total	52.676	745	1.519	416	55.356

I. El uso de la subcontratación en la contratación del sector público. Número y % de contratos.

Anualidad	No indicando	Subcontratación De 0 a 30%	Subcontratación De 30 a 60%	Subcontratación superior al 60%
2018	91,72%	1,70%	5,38%	1,20%
2019	94,99%	1,45%	2,72%	0,84%
2020	96,00%	1,20%	2,18%	0,62%
2021	96,03%	1,46%	1,59%	0,92%
2022	96,59%	1,15%	1,70%	0,57%
Total	95,16%	1,35%	2,74%	0,75%

Fuente: Datos de PLACSP y elaboración propia OIReScon

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

2. Control de pagos del adjudicatario a los subcontratistas o proveedores.

- Importancia del control del pago de la empresa adjudicataria a los subcontratistas y proveedores. Las demoras causan verdaderos estragos en el tejido empresarial del sector privado especialmente en pymes: falta de liquidez puede generar una importante necesidad de financiación.
- **217.2 LCSP: expedientes de contratación de servicios y de obras VEC superior a 5 millones de € y en los que el importe de la subcontratación sea igual o superior al 30% del precio del contrato.** Solicitar por parte del órgano de contratación, una vez terminada la prestación, que el adjudicatario o contratista **justifique el cumplimiento de los pagos a los subcontratistas o suministradores dentro de los plazos legalmente establecidos.** **Condición especial de ejecución** ➡ su incumplimiento permitirá la imposición de penalidades de las que responderá la garantía definitiva. Dichas obligaciones deberán incluirse en los anuncios de licitación y en los correspondientes pliegos de condiciones o en los contratos,
- Actividad de supervisión: cumplimiento dicha obligación por las entidades contratantes.

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

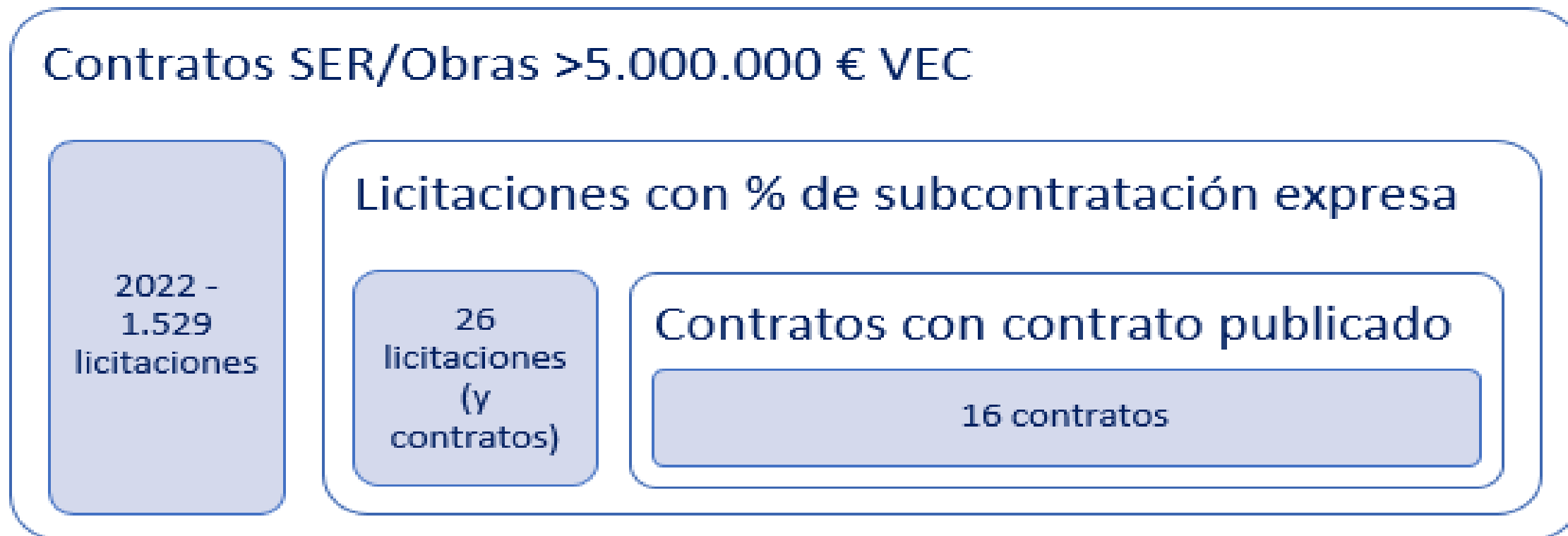
Anualidad	Contratos con subcontratación del 0% al 30%	Contratos con subcontratación del 30% al 50%	Contratos con subcontratación a partir del 50%	Contratos que no especifican subcontratación	Total contratos
2018	13	4	38	707	762
2019	5	9	29	914	957
2020	10	10	17	1.194	1.231
2021	16	6	36	1.401	1.459
2022	10	8	18	1.493	1.529
Total	63	48	165	6.112	6.388

Fuente: Datos de PLACSP y elaboración propia OIReScon

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

- **Elevado número de licitaciones en los que no se ha indicado expresamente en el anuncio si se permite o no la subcontratación**, situación con la cifra más alta de los últimos años. En 2022, tan solo 26 de 1.529 licitaciones han indicado el porcentaje de subcontratación = o superior al 30%.
- **Continúa la tendencia de aumento de contratos de obras y servicios** con un VEC de 5.000.000 de euros o superior, hasta alcanzar las 1.529 licitaciones en 2022, que serían susceptibles de entrar en el ámbito de aplicación de la obligación establecida en el artículo 217 de la LCSP si tuvieran una subcontratación de, al menos, el 30%.
- **Necesidad de supervisar el volumen de subcontratación existente en la contratación pública en los términos establecidos por la LCSP.** Con los datos ahora disponibles no es posible saber el presupuesto en contratación pública que, finalmente, es objeto de una subcontratación. **La potencial relevancia del peso económico de la subcontratación refuerza la necesidad de su control.**
- Debería formar parte del expediente: la **justificación del pago al subcontratista por parte del adjudicatario.**

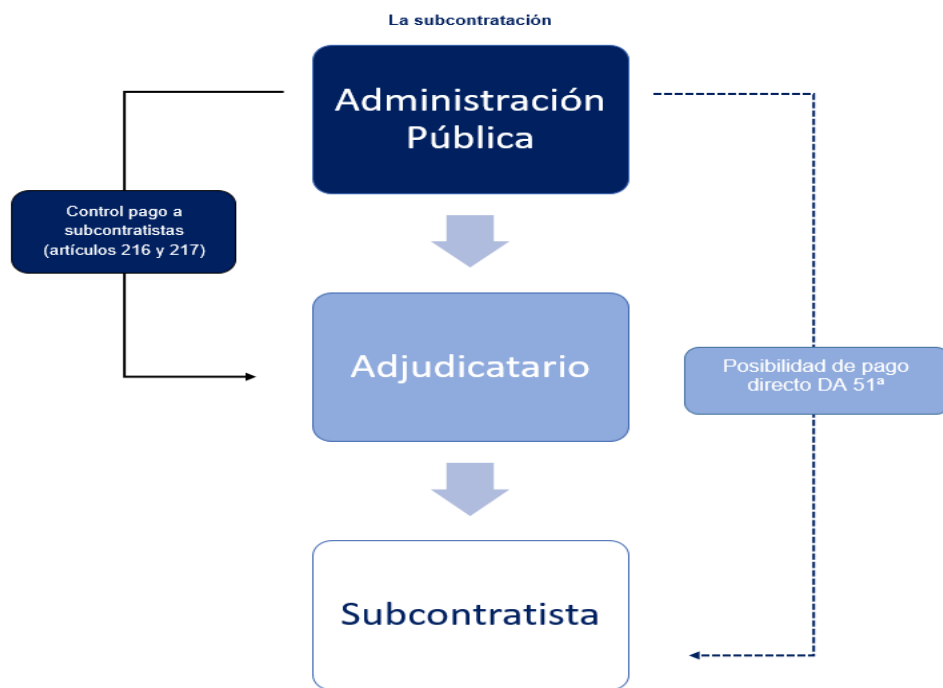
3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA EJECUCIÓN.



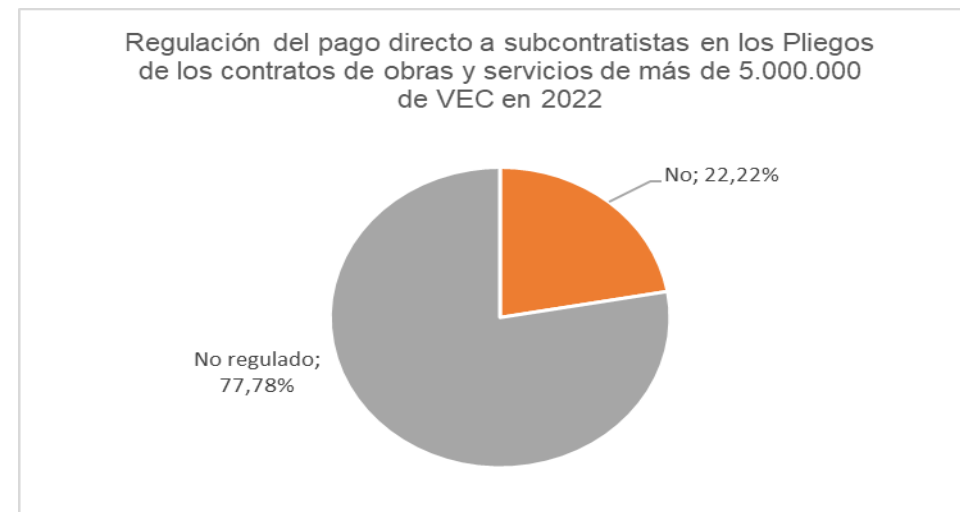
Fuente: Datos de PLACSP y elaboración propia OIReScon

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

3. Pago directo a subcontratistas: prácticamente regulación en los PCAP. No hay desarrollo reglamentario.



18 licitaciones con un VEC igual o superior a 5.000.000 de euros en los que en 2022 se ha indicado subcontratación de más del 30%. En 14 licitaciones (77,78%) no realizan ninguna regulación expresa del pago directo a subcontratistas o proveedores



3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. B) RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN.

- Prácticamente regulación en los PCAP. No hay desarrollo reglamentario. El porcentaje de PCAP en los que no está regulado expresamente el pago directo a subcontratistas o proveedores no solo sigue siendo alto, sino que es mayor respecto al 2021.
- Los datos indican que la DA 51ª de la LCSP mediante la cual se habilitan los pagos directos a los subcontratistas por parte de la Administración prácticamente no ha sido aplicada.

Año	Contratos SER/Obras >5.000.000€ de VEC	Licitaciones con % especificado	Contratos con doc. de formalización publicado	% de publicación del documento de formalización	Contratos que indican % de subcontratación	Regulación del pago directo a subcontratistas en pliegos
2018	870	71 licitaciones (108 contratos)	0	0%	0	Sin datos
2019	964	39 licitaciones (75 formalizados)	12	16%	0	45%
2020	1.259	27 licitaciones (33 contratos)	7	21%	2	12%
2021	1.509	42 licitaciones (42 contratos)	15	35,71%	2	26,19%
2022	1.529	26 licitaciones (26 contratos)	16	61,54%	3	22,22%

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA SUBCONTRATACIÓN. C) CONCLUSIONES.

- **Ausencia de información del 96,59% de los contratos SARA en 2022.** La falta de información sobre el peso de la subcontratación en la contratación pública sigue siendo el aspecto más reseñable en este campo. Sin información no es posible valorar la oportunidad y adecuación de la figura de la subcontratación cuya naturaleza entraña determinados riesgos en los contratos celebrados por los poderes adjudicadores.
- **Obligación de control de pagos a proveedores:** no hay constancia de informes de órganos de control que incluyan el control de la subcontratación y el control de pagos. **La ausencia de información no permite supervisar el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los órganos de contratación consistentes en el control del pago a subcontratistas y proveedores en contratos de obras y servicios cuyo VEC sea igual o superior a 5.000.000 de euros en los que se haya subcontratado al menos el 30% del objeto de contrato.**
- **Pago directo a subcontratistas:** prácticamente regulación en los PCAP. No hay desarrollo reglamentario. **Escaso uso de esta posibilidad.**

3. EL IAS 2023. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: D) RECOMENDACIONES.

- **Especificación expresa**, en los anuncios que correspondan, de la **existencia o no de la subcontratación**, y, en su caso, el **porcentaje**.
- **Adopción de medidas o protocolos oportunos para que se incluya el justificante de pago del adjudicatario a los subcontratistas y suministradores** en los expedientes de contratación de los contratos de obras y servicios, cuyo VEC sea igual o superior a 5.000.000 de euros, en los que se haya subcontratado al menos el 30% del objeto de contrato.
- Los **órganos competentes** en los distintos niveles incluyan en sus **controles la comprobación del justificante de pago a subcontratistas y suministradores**, en aquellos contratos en los que es obligatorio tal extremo.
- En aquellos **contratos sujetos a las obligaciones de comprobación de pagos, los órganos de contratación regulen en los PCAP**, de manera expresa y adaptada al objeto de contrato, tanto las posibles **penalidades** vinculadas al incumplimiento de dichos pagos, como el **posible pago directo al subcontratista o suministrador**: desarrollo reglamentario, de acuerdo con el apartado 5 de la DA 51ª de la LCSP.
- Reflexionar sobre la **conveniencia de una modificación legislativa que incluya la subcontratación como un dato de obligada publicidad**. En este sentido, se considera que el dato relevante al respecto sería el porcentaje de subcontratación efectivamente realizado sobre el contrato, de tal forma que pudiera contribuirse, además, a facilitar el seguimiento de los pagos a subcontratistas y proveedores.

4. EL IAS 2020, 2021 Y 2022: LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

IAS ANTERIORES: LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES Y LA SUBCONTRATACIÓN.

4. IAS 2020, 2021 Y 2022. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO. A) MODIFICACIONES CONTRACTUALES.

1. IAS 2020:

- Confusión con la prórroga.
- Modificaciones previstas mayoritarias: 69,73%.

2. IAS 2021:

- Confusión con la prórroga.
- Equilibrio entre modificaciones previstas: 42,61% y no previstas 54,55%.

3. IAS 2022:

- Disminuye la confusión con la prórroga contractual.
- Se mantiene un cierto equilibrio entre modificaciones previstas 43,33% y no previstas 53,33%.

3. IAS 2020, 2021 Y 2022. LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO. B) LA SUBCONTRATACIÓN.

1. IAS 2020:

- Ausencia de información.
- Obligación de control de pagos a proveedores.

2. IAS 2021:

- Ausencia de información.
- Obligación de control de pagos a proveedores: no se tiene constancia de que este extremo sea comprobado por ningún órgano de control en materia de contratación pública.
- Pago directo a subcontratistas: escasa regulación en los PCAP.

3. IAS 2022:

- Ausencia de información de los contratos SARA celebrados en 2021 del 96,04% .
- Obligación de control de pagos a proveedores: se tiene constancia de un informe del Tribunal de Cuentas en el que se incluye el control de la subcontratación y el control de pagos (Informe fiscalización integral de la Gerencia de Informática de la SS, ejercicios 2018 y 2019, de 28 de julio de 2022).
- Pago directo a subcontratistas: prácticamente regulación en los PCAP. No hay desarrollo reglamentario.

5. EL IAS 2023: ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN LA FASE DE EJECUCIÓN. MÓDULOS IAS 2023.

ACTIVIDAD SUPERVISIÓN: FASE DE EJECUCIÓN EN DIFERENTES MÓDULOS DEL IAS 2023.

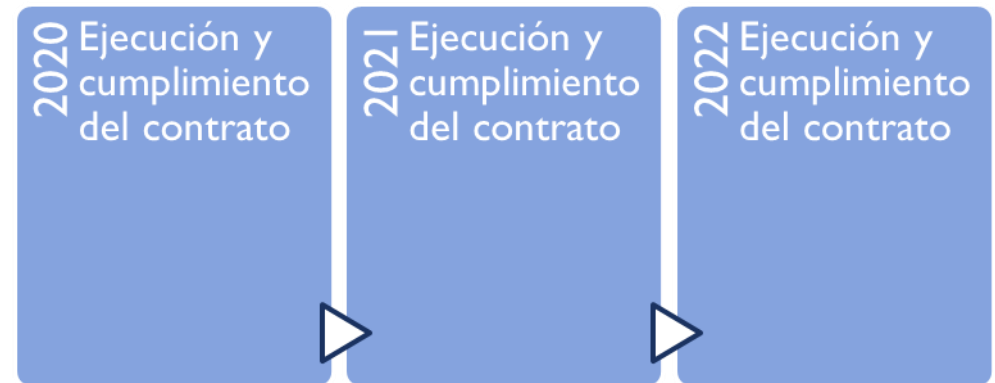
3. EL IAS 2023: ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN LA FASE DE EJECUCIÓN MÓDULO II, V Y X.

- MÓDULO II. La inseguridad jurídica en la contratación pública. La actividad consultiva.
- MÓDULO V. La supervisión del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública.
- MÓDULO X. Los órganos de control de la contratación pública.

5. EL IAS 2023: ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: A) MÓDULO II: APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN E INSEGURIDAD JURÍDICA.

ÓRGANOS CONSULTIVOS

- 75 informes actividad consultiva de 2022 (109 asuntos)
- “Ejecución y cumplimiento del contrato” es la categoría:
 - Más consultada en 2022.
 - Mayor incremento porcentual.
 - La más consultada en los últimos 3 años.



5. EL IAS 2023: ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO. B) MÓDULO V. LA SUPERVISIÓN DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

PUBLICIDAD:

- Continúan **los avances y mejoras** en los datos abiertos: principalmente PLACSP (inclusión de datos y mejora de los existentes).
- **Ausencia de información de la programación contractual y de la ejecución del contrato.**

TRANSPARENCIA:

- Crecimiento del nº de **resoluciones 473** (año anterior 392)
- Resoluciones de Transparencia (CTBG y entidades autonómicas): resoluciones sobre necesidad de acceder al expediente (39,75% casos), **al documento contractual y ejecución (29,39%).**



5. EL IAS 2023: ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO: C) MÓDULO X: LOS ÓRGANOS DE CONTROL.

LOS ÓRGANOS DE CONTROL INTERNO

- ✓ **Ámbito estatal:** relacionadas con fase preparatoria → **programación y planificación.**
- ✓ **En el ámbito autonómico:**
 - 7,47% de reparos sobre nº total de contratos.
 - Fase más reparos es **“autorización del gasto”** (más de la mitad en nº).
- ✓ **En el ámbito local:**
 - 10,9% de reparos sobre nº total de contratos
 - Fase más reparos es el **“reconocimiento de la obligación”** (47,42%).

6. EL IAS 2023: RECOMENDACIONES FINALES.

RECOMENDACIONES FINALES.

6. EL IAS 2023: RECOMENDACIONES FINALES.

Inseguridad jurídica.

- **Necesidad de criterios uniformes y únicos. Coordinación de criterios interpretativos.**
- *Sugerencia: “Sección de regulación” del Comité de Cooperación en el marco de la ejecución de la ENCP.*

6. IAS 2023: RECOMENDACIONES FINALES.

Publicidad y transparencia

- Coordinación entre plataformas de contratación: formatos y aspectos técnicos e Información y datos a remitir art. 347.2 LCSP.
- Desarrollo reglamentario. Sección “*Contratación Pública Electrónica*” del Comité de Cooperación.
- **Incluir fase preparatoria y fase de ejecución.**

La calidad del dato en la contratación pública es responsabilidad de todos, tanto de las plataformas de contratación (en cuanto a su configuración) como de los órganos de contratación (en su adecuada publicación).

6. IAS 2023: RECOMENDACIONES FINALES.

MEJOR INFORMACIÓN.

- Una **única fuente de datos** de la contratación pública.
- Adopción de **protocolos y medidas de revisión de la calidad de la información** de las plataformas de contratación del conjunto del sector público y su coordinación.



6. IAS 2023: RECOMENDACIONES FINALES.

Fase preparatoria

- Programación: configuración de las plataformas de contratación. Es obligatoria su publicación – art. 28.4 LCSP.
- Consultas preliminares de mercado: configuración de las plataformas de contratación. Vinculación de la CPM y el expediente de contratación y reflexión sobre su uso.

Fase licitación

- Solvencia: adaptación y clasificación alternativa.
- Criterios de adjudicación: refuerzo de la justificación.
- Estructura de costes: evaluación de los costes - formación.
- Prohibiciones para contratar: protocolos que permitan su identificación y las cláusulas self-cleaning.

Fase ejecución

- **Modificaciones contractuales: información suficiente en formato abierto y reutilizable.**
- **Mejor publicidad de la fase de ejecución → Mejorar configuración de plataformas.**
- **Subcontratación: incluir, en todo caso, si la subcontratación está o no permitida.**
- **Control de pago a subcontratistas : inclusión en el expediente del justificante de pago y regulación del pago directo en pliegos.**

MUCHAS GRACIAS

9 DE MAYO DE 2024

Olga Escribano Gómez.
Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
Oficina Nacional de Evaluación
oficinaindependientersc@hacienda.gob.es



[linkedin.com/company/oirescon](https://www.linkedin.com/company/oirescon)