

Forma de presentación de la oferta en el Sector Público. Frecuencia y evolución de la contratación electrónica en el contrato de obra en el periodo 2018-2021.

Luis Castel Aznar. Ingeniero de Caminos Canales y Puertos



RESUMEN

En el presente artículo se recoge una investigación de campo sobre la forma de presentación de la oferta referida al contrato de obra en el Sector Público durante el periodo 2018-2021. Se aportan datos sobre las frecuencias y la evolución de la contratación electrónica en el periodo citado.

PALABRAS CLAVE

Contratación electrónica. Sector Público, Contrato de obra.

1	INTRODUCCIÓN Y OBJETO.....	2
2	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	3
3	FORMA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA. EVOLUCIÓN, TODO TIPO DE CONTRATO.....	3
4	FORMA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA. EVOLUCIÓN, CONTRATO DE OBRA .4	
4.1	EVOLUCIÓN LICITACIÓN ELECTRÓNICA.....	6
4.2	EVOLUCIÓN LICITACIÓN MANUAL	6
4.3	TABLA RESUMEN	7
5	RESUMEN Y CONCLUSIONES	9



FORMA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA EN EL SECTOR PÚBLICO. FRECUENCIA Y EVOLUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA EN EL CONTRATO DE OBRA EN EL PERIODO 2018-2021.

1 INTRODUCCIÓN Y OBJETO.

Las Directivas predecesoras a la actual Directiva 2014/24/U.E. (D 2004/17/CE y D 2004/18/CE) apostaron por los procedimientos electrónicos de contratación con un resultado escaso debido a la debilidad de estas directivas a la hora de regular el uso de las nuevas tecnologías electrónicas y telemáticas emergentes ya que dejaba a la discrecionalidad de los estados miembros su aplicación¹. (Razquin, 2011)

Ante el fracaso del uso voluntario de la contratación electrónica, y necesidad de aplicar las nuevas estrategias derivadas del libro verde, surgieron las nuevas Directivas del 2014 que vendrían a imponer la obligatoriedad de la contratación electrónica junto con un nuevo enfoque estratégico de la contratación basado en un ambicioso plan estratégico (Estrategia Europea 2020) de desarrollo dirigido, entre otros objetivos, a potenciar el futuro económico de la U.E. (COM (2010), 2020 final)²

En su Disposición adicional 15^a, la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) que transpone la D2014/24/UE, establece de forma general la obligación de que las licitaciones se realicen por medios enteramente electrónicos. Sin embargo, se constata que a fecha de 2023 todavía se entregan en mano por registro de entrada.

En consecuencia cabe preguntarse ¿Cuál ha sido la forma de presentación de la oferta desde que se aprobó la LCSP? ¿Cuál ha sido su frecuencia y evolución en el último periodo? Todo ello con el objeto de comprobar el estado de cumplimiento de esta obligación estratégica de tramitar electrónicamente el contrato de obra.

La variable de estudio para responder estas preguntas es la « Forma de presentación de la oferta » señalada en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Se trata de una variable politómica de carácter cualitativa nominal que toma las siguientes opciones:

- 1) Electrónica exclusivamente.
- 2) Manual.
- 3) Electrónica y manual.

¹ RAZQUÍN LIZÁRRAGA, M.M (2011)., La Ley de Contratos del Sector Público: balance crítico, aplicación y novedades, en especial, para los Entes locales , RAP 186 (2011), págs. 56 y 57.

² COM (2010) 2020 final: Comunicación de la Comisión Europea 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Bruselas, 3 de marzo de 2010.

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ES:PDF>



2 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

En la investigación realizada se ha trabajado con los datos alojados en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) referidos al contrato de obra. Los datos se han extraído mediante la herramienta informática de libre acceso «OpenPLACSP» desarrollada por la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica del Ministerio de Hacienda para el periodo de estudio de 2018 a 2021.

En la investigación realizada, se ha adoptado la descomposición planteada por la PLACSP, y el siguiente filtro para tomar la muestra:

Contratos de Obra // Licitaciones vigentes // Adjudicadas o Resueltas // Todos los procedimientos de adjudicación // Eliminando licitaciones desistidas y anuladas.

En función del filtro aplicado, la muestra tomada es la siguiente:

	2.018	2.019	2.020	2.021
Nº Total de contratos de Obra en PLACSP	24.078	31.907	26.157	36.745
Muestra tomada para el estudio	15.578	22.232	19.189	27.040
% de muestra analizada	64,70%	69,68%	73,36%	73,59%

Por lo que el nivel de confianza de los resultados es del 99% con una precisión de cinco milésimas

3 FORMA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA. EVOLUCIÓN, TODO TIPO DE CONTRATO

Según el informe trienal de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE)³ 2018-2020 la evolución del porcentaje de anuncios de licitación licitados por medios exclusivamente electrónicos es el reflejado en el siguiente gráfico:

³ JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACION PÚBLICA DEL ESTADO. Informe relativo a la contratación pública 2017. Abril de 2018.

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/b73beca9-843f-43e4-bc89-09de10471717/2017+PUBLIC+PROCUREMENT+REPORT-SPAIN+.pdf?MOD=AJPERES>

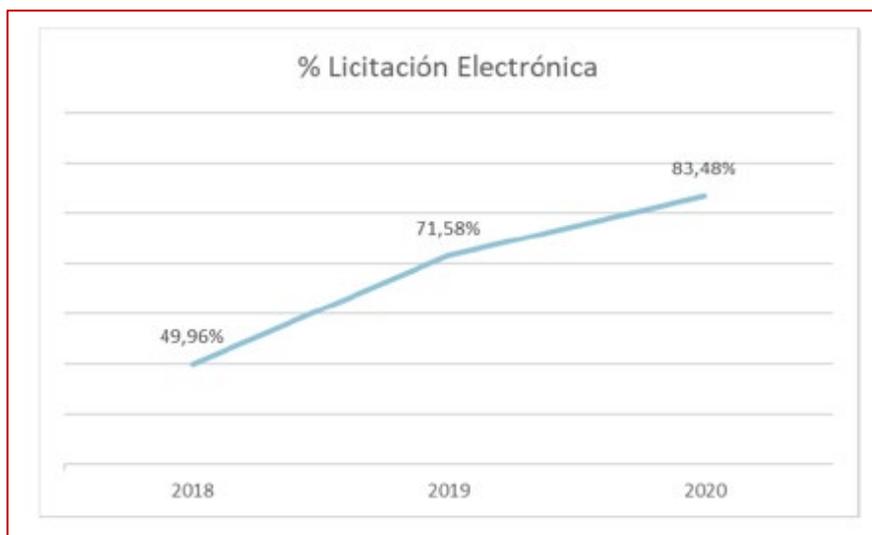


Ilustración 1. Porcentaje de anuncios de convocatoria publicados por órganos de contratación con perfil alojado en la PLACSP con métodos de presentación exclusivamente electrónico sobre el total de anuncios de contratación publicados en la PLACE por estos órganos. Fuente Informe trienal JJCPE (2018-2020). Todo tipo de contratos

En el gráfico, realizado por la JCCPE para todos los tipos de contrato (obra, servicios etc.), se observa un fuerte incremento entre el año 2018 fecha de entrada en vigor de la LCSP y el 2019, observándose una diferencia de 21,62 puntos frente a los 11.9 puntos de incremento entre el año 2019 y 2020 que indica una tendencia a la estabilización cerca del 100% en los próximos años.

4 FORMA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA. EVOLUCIÓN, CONTRATO DE OBRA

En el caso concreto del contrato de obra, los datos obtenidos en la investigación con la muestra indicada para todo el Sector Público en el periodo 2018-2021 son los siguientes:

Tabla 1. Datos forma de presentación de la oferta por tipo de administración. Año 2018. Fuente PLACSP. Elaboración propia

Forma de presentación de la oferta por tipo de Administración Año 2018)	Total	Electrónicas	%	Manuales	%	Electrónica y/o manual	%
Administración general del Estado	925	404	43,68%	510	55,14%	11	1,19%
Administración Local. Ayuntamientos	9.392	3.095	32,95%	6.152	65,50%	145	1,54%
Administración local. Diputaciones	1.612	524	32,51%	1.084	67,25%	4	0,25%
Administración autonómica	1.112	462	41,55%	645	58,00%	5	0,45%
Entidades de derecho público	785	142	18,09%	628	80,00%	15	1,91%
Otras Entidades del Sector Público	1.752	504	28,77%	1.234	70,43%	14	0,80%
	15.578	5.131	32,94%	10.253	65,82%	194	1,25%

Forma de presentación de la oferta en el sector público. frecuencia y evolución de la contratación electrónica en el contrato de obra en el periodo 2018-2021.



Tabla 2. Datos forma de presentación de la oferta por tipo de administración. Año 2019. Fuente PLACSP. Elaboración propia

Forma de presentación de la oferta por tipo de Administración. Año 2019	Total	Electrónicas	%	Manuales	%	Electrónica y/o manual	%
Administración general del Estado	1.295	1.129	87,18%	158	12,20%	8	0,62%
Administración Local. Ayuntamientos	13.538	7.498	55,38%	5.917	43,71%	123	0,91%
Administración local. Diputaciones	2.333	1.733	74,28%	595	25,50%	5	0,21%
Administración autonómica	1.478	1.244	84,17%	224	15,16%	10	0,68%
Entidades de derecho público	992	504	50,81%	471	47,48%	17	1,71%
Otras Entidades del Sector Público	2.596	1.337	51,50%	1.241	47,80%	18	0,69%
	22.232	13.445	60,48%	8.606	38,71%	181	0,81%

Tabla 3. Datos forma de presentación de la oferta por tipo de administración. Año 2020. Fuente PLACSP. Elaboración propia

Forma de presentación de la oferta por tipo de Administración. Año 2020	Total	Electrónicas	%	Manuales	%	Electrónica y/o manual	%
Administración general del Estado	1.439	750	52,12%	678	47,12%	11	0,76%
Administración Local. Ayuntamientos	11.051	7.978	72,19%	2.984	27,00%	89	0,81%
Administración local. Diputaciones	1.865	1.635	87,67%	226	12,12%	4	0,21%
Administración autonómica	1.527	1.176	77,01%	343	22,46%	8	0,52%
Entidades de derecho público	1.001	727	72,63%	260	25,97%	14	1,40%
Otras Entidades del Sector Público	2.306	1.617	70,12%	678	29,40%	11	0,48%
	19.189	13.883	72,35%	5.169	26,94%	137	0,71%

Tabla 4. Datos forma de presentación de la oferta por tipo de administración. Año 2021. Fuente PLACSP. Elaboración propia

Forma de presentación de la oferta por tipo de Administración. Año 2021	Total	Electrónicas	%	Manuales	%	Electrónica y/o manual	%
Administración general del Estado	1.974	1.813	91,84%	152	7,70%	9	0,46%
Administración Local. Ayuntamientos	16.757	13.705	81,79%	2.965	17,69%	87	0,52%
Administración local. Diputaciones	2.089	2.028	97,08%	61	2,92%	0	0,00%
Administración autonómica	2.340	2.037	87,05%	297	12,69%	6	0,26%
Entidades de derecho público	1.098	911	82,97%	178	16,21%	9	0,82%
Otras Entidades del Sector Público	2.782	2.327	83,64%	441	15,85%	14	0,50%
	27.040	22.821	84,40%	4.094	15,14%	125	0,46%

Forma de presentación de la oferta en el sector público. frecuencia y evolución de la contratación electrónica en el contrato de obra en el periodo 2018-2021.



4.1 EVOLUCIÓN LICITACIÓN ELECTRÓNICA

Con respecto a la licitación exclusivamente electrónica, los datos comparados entre los diferentes tipos de administración son los siguientes:

Tabla 5 Comparativa y evolución en el cuatrienio de la licitación exclusivamente electrónica en el contrato de obra. Por tipo de administración. Fuente PLACSP. Elaboración propia.

Forma de presentación electrónica de la oferta por tipo de Administración	2.018	2.019	2.020	2.021
Administración General del Estado	87,18%	87,18%	52,12%	91,84%
Administración Local. Ayuntamientos	55,38%	55,38%	72,19%	81,79%
Administración local. Diputaciones	74,28%	74,28%	87,67%	97,08%
Administración autonómica	84,17%	84,17%	77,01%	87,05%
Entidades de derecho público	50,81%	50,81%	72,63%	82,97%
Otras Entidades del Sector Público	51,50%	51,50%	70,12%	83,64%

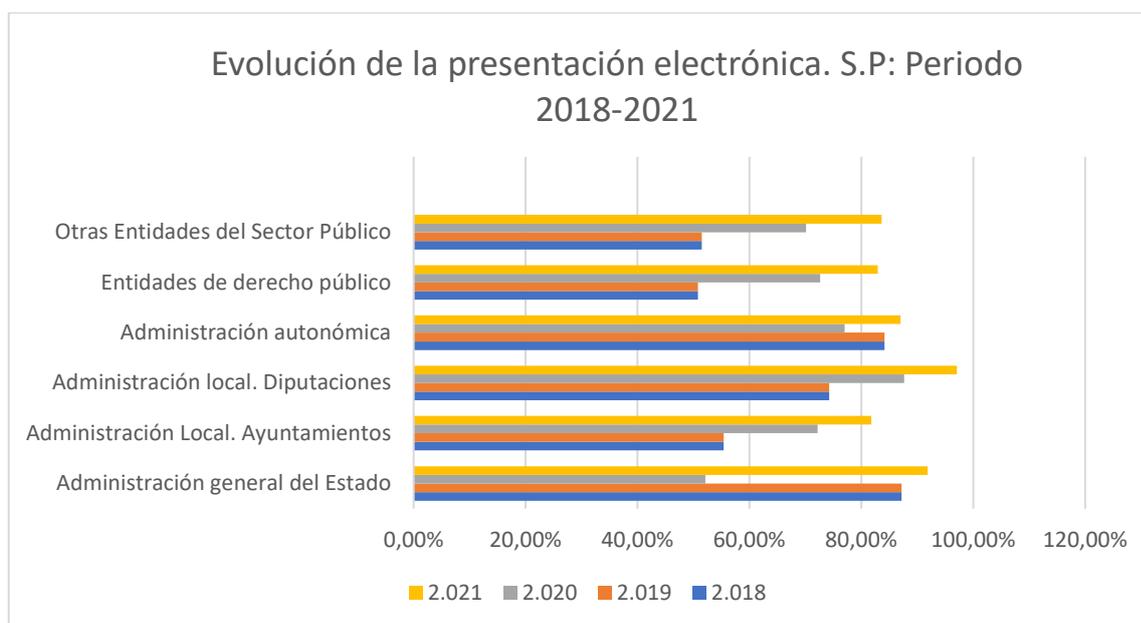


Ilustración 2. Gráfico de evolución en el cuatrienio 2018-2021 de la licitación exclusivamente electrónica en el contrato de obra. Por tipo de administración. Fuente PLACSP. Elaboración propia.

4.2 EVOLUCIÓN LICITACIÓN MANUAL

Con respecto a la licitación exclusivamente manual, los datos comparados entre los diferentes tipos de administración son los siguientes:

Forma de presentación de la oferta en el sector público. frecuencia y evolución de la contratación electrónica en el contrato de obra en el periodo 2018-2021.



Tabla 6. Comparativa y evolución en el cuatrienio de la licitación exclusivamente manual en el contrato de obra. Por tipo de administración. Fuente PLACSP. Elaboración propia.

Forma de presentación manual de la oferta por tipo de Administración	2.018	2.019	2.020	2.021
Administración general del Estado	55,14%	12,20%	47,12%	7,70%
Administración Local. Ayuntamientos	65,50%	43,71%	27,00%	17,69%
Administración local. Diputaciones	67,25%	25,50%	12,12%	2,92%
Administración autonómica	58,00%	15,16%	22,46%	12,69%
Entidades de derecho público	80,00%	47,48%	25,97%	16,21%
Otras Entidades del Sector Público	70,43%	47,80%	29,40%	15,85%

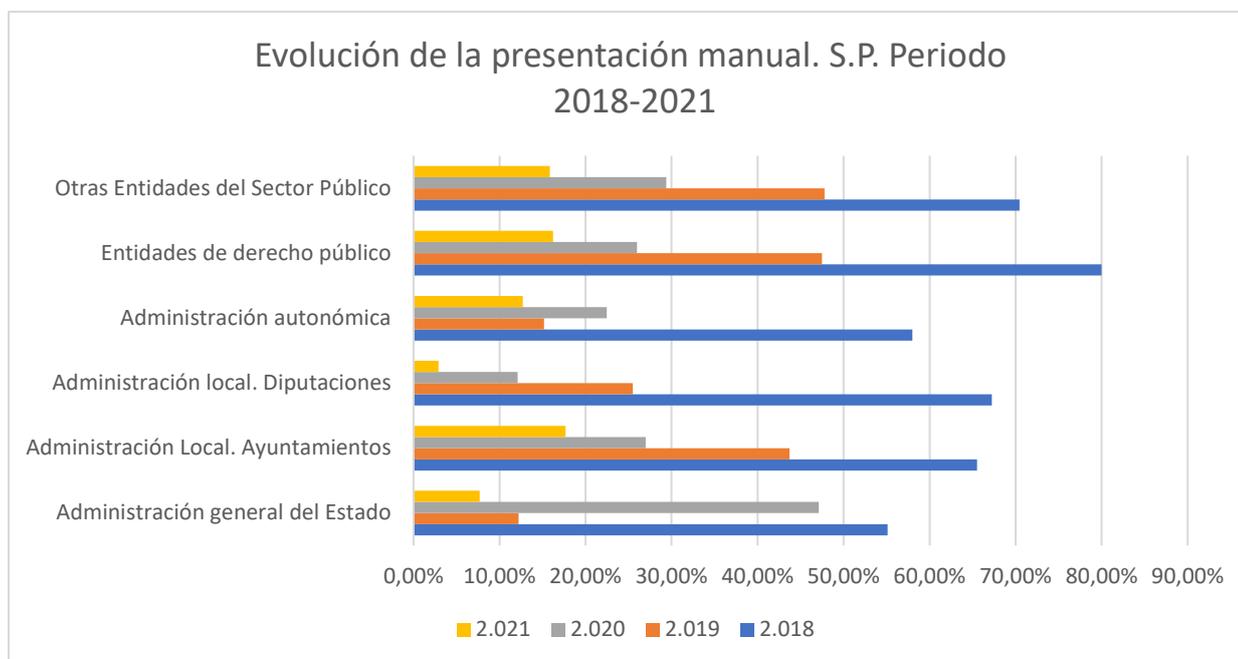


Ilustración 3. Gráfico de evolución en el cuatrienio 2018-2021 de la licitación exclusivamente manual en el contrato de obra. Por tipo de administración. Fuente PLACSP. Elaboración propia.

4.3 TABLA RESUMEN

Sin desglosar por tipo de administración tenemos los siguientes resultados para el Sector Público:

Forma de presentación de la oferta en el sector público. frecuencia y evolución de la contratación electrónica en el contrato de obra en el periodo 2018-2021.



Tabla 7. Evolución de la variable. Forma de presentación de la oferta. Contrato de Obra. S.P. periodo 2018-2021. Fuente PLACSP. Elaboración propia.

Evolución de la variable: Forma de presentación en el cuatrienio 2018-2021. Sector Público	2.018	2.019	2.020	2.021
Electrónica	32,94%	60,48%	72,35%	84,40%
Manual	65,82%	38,71%	26,94%	15,14%
Electrónica y manual	1,25%	0,81%	0,71%	0,46%
	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Si representamos gráficamente la licitación electrónica frente a la manual obtenemos el siguiente gráfico:

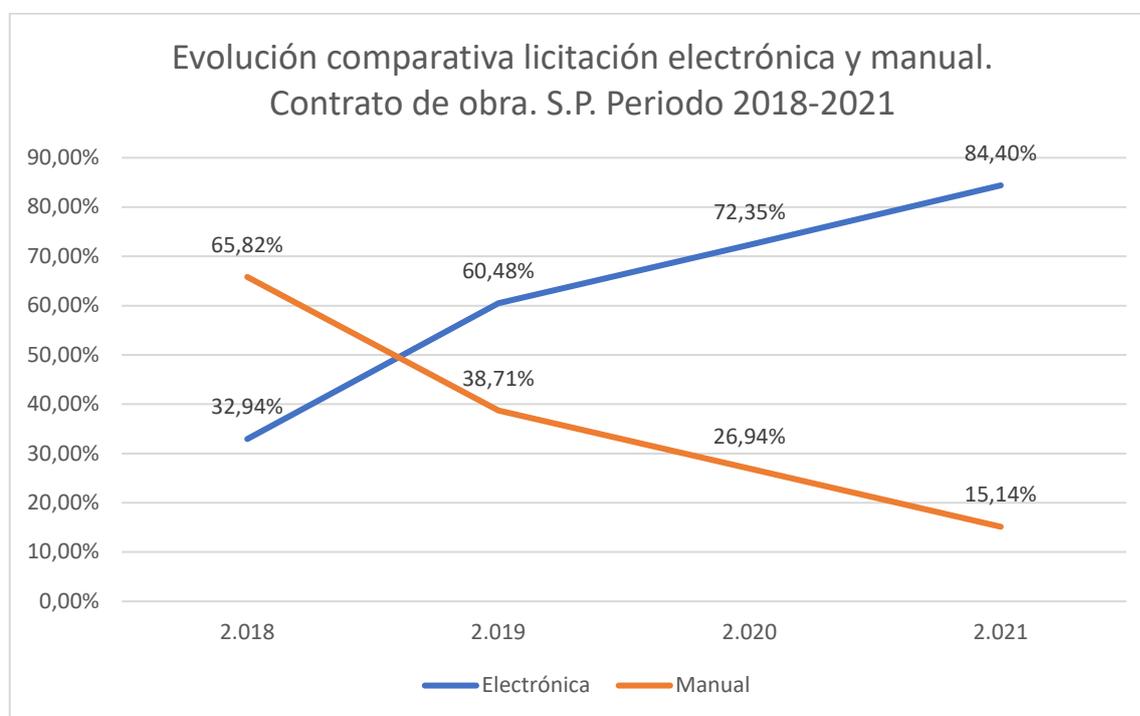


Ilustración 2 Evolución de la forma de contratación y comparativa entre licitación electrónica y manual. Periodo 2018-2020. Fuente PLACSP. Elaboración propia. Contrato de obra.

Si comparamos los datos para todo tipo de contratos con el obtenido para el contrato de obra tenemos la siguiente tabla:



Tabla 8 Estado comparativo del porcentaje de tramitaciones electrónicas en el Sector Público. Periodo 2018-2021. Fuente mixta. informe trienal de la JCCPE 2018-2020 y PLACSP

Contratación electrónica exclusivamente

Año	Todo tipo de contratos	Contrato de obra
2018	49,96%	32,94%
2019	71,58%	60,48%
2020	83,48%	72,35%
2021	Sin datos	84,40%

5 RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. Licitación electrónica exclusivamente

De los datos aportados por la investigación se observa un fuerte incremento de la licitación electrónica desde el año 2018 al 2019, que prácticamente duplica el porcentaje, pasando del 32,94% al 60,48% y posteriormente un crecimiento sostenido hasta alcanzar el 84,40 % de las licitaciones en el año 2021.

2.- Licitación manual exclusivamente

De la misma forma, que en caso anterior, la evolución de la licitación manual sufre un descenso importante en el periodo 2018-2021 pasando del 65,82% al 38,71%, con un acusado descenso hasta alcanzar sólo el 15,14% del total de las licitaciones.

3.- Licitaciones mixtas electrónicas y manuales

Los porcentajes de este tipo de presentación son muy escasos e irrelevantes ya que salvo en el año 2018 que representan el 1,25%, el resto de los años se mantienen de forma testimonial por debajo del 1%.

4.- Licitación por tipo de administración

Con respecto a la licitación electrónica por tipo de administración podemos concluir que las administraciones con mayor porcentaje en licitación electrónica son la Administración General del Estado (AGE) y las Diputaciones y las que menos los Ayuntamientos y Otras entidades del sector público.

Son destacables los datos de la AGE y las CCAA en el año 2020. Para la AGE, la licitación electrónica desciende del 87,18% en el año 2019 hasta el 52,12% en el año 2020. Para las CCAA, desciende desde el 84,17% en el año 2019 hasta el 77,01% en el año 2020. Esta anomalía, que no se observa en el resto de las entidades se puede achacar a la especial circunstancia vivida en ese año provocada por la pandemia de la COVID-19.



5.- Conclusión general

Como conclusión general, podemos indicar que, como consecuencia de la obligatoriedad que prescribe la LCSP, que entró en vigor el 9 de marzo de 2018, las distintas entidades del sector público han ido adaptándose al procedimiento electrónico. El ritmo se manifiesta sostenido, con la excepción de las anomalías derivadas de la situación de la Covid-19 en el año 2020, pero lento, ya que en el año 2021, tres años después de la entrada en vigor de la LCSP aún existe un 15% de las licitaciones que son manuales.

Sólo las Diputaciones con el 97,08% y la A.G.E con el 91,84% en el año 2020 han conseguido superar el nivel del 90% de las licitaciones electrónicas, por lo que podemos concluir que son las más avanzadas en la contratación electrónica.

Por el contrario, y en el extremo opuesto se sitúan los ayuntamientos que apenas alcanzan en el año 2020 el 82% con un valor del 81,79% de licitaciones exclusivamente electrónicas. Junto a ellos, y a poca distancia se sitúan las Entidades de derecho público con el 82,97% y Otras Entidades del Sector Público con el 83,64% de licitaciones electrónicas.