



TRIBUNA LIBRE / OPINIÓN

La contratación pública en España está enferma

LICITACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS



Foto: EDUARDO MANZANA

13/03/2024 - El Tribunal de Cuentas con fecha 1 de marzo ha presentado la fiscalización hasta diciembre 2022 de la actividad de Tragsa, uno de los medios propios al servicio de la Administración, si no el más importante, junto a la ingeniería Ineco.

Tragsa es una sociedad estatal de capital 100% público, dependiente del Ministerio de Hacienda, constituida en 1977, cuya finalidad fundacional era contribuir al desarrollo agrario, forestal y de conservación de la naturaleza, pero que actualmente, y con la entrada y participación de una mínima parte de su capital social entre prácticamente todas las CCAA (hay Comunidades Autónomas que apenas (cesión/reparto) tienen el 1%, como ocurre con la Generalitat Valenciana), se ha generalizado y justificado el uso y abuso de este "medio propio". El Tribunal de Cuentas, ya formalmente, manifiesta el deterioro evidente que ya está sufriendo el sector contratista de obra pública y/o edificación. Durante los años 2021 y 2022, el 80% de los encargos recibidos por Tragsa son de edificación, arquitectura, agua e infraestructuras, ajenas a su objeto social y que, careciendo de la clasificación en estos ámbitos en los que se requiere una especialización que no posee (en medios y personal), se dedica a subcontratar.

Por estudios que hemos recopilado las Organizaciones Territoriales –como aquí en la Comunidad Valenciana hemos realizado la Cámara de Contratistas CV, entre otras– y que la CNC (Confederación Nacional de la Construcción) ha recopilado, los datos son concluyentes.

En 2021 y en el contexto de la Ejecución de Fondos Europeos Next Generation, tuvo Tragsa 1.888 encargos directos de las AAPP. En 2022 las encomiendas ya ascendieron a 3.346 encargos. Ello supone un incremento del 77%. En 2021, en las tres Administraciones Públicas AAPP (Central, Autonómicas y Local), los encargos destinados a empresas publicas ascendieron a 589 M€. En 2022 el importe alcanzó los 2.631 M€. Ello supone un incremento del 350%.

Desde la propia OIREscm (Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación Pública) dependiente del Ministerio de Hacienda, nos han ofrecido unos datos irrefutables:

Año 2019: Encargos a medios propios por parte AA. PP.....121,2 M€

Año 2020: Encargos a medios propios por parte AA. PP.....63,3 M.€

Año 2021: Encargos a medios propios por parte AA. PP.....589 M€

Año 2022: Encargos a medios propios por parte AA. P.....2.631 M€

En su análisis, OIREscm califica igualmente estas adjudicaciones de arbitrarias y absolutamente desproporcionadas con unas consecuencias nefastas tanto para el tejido empresarial – principalmente microempresas y pymes de Construcción y Servicios– como para las Arcas Públicas, ya que por falta de previsión/planificación/ineficiencia, o lo que es más censurable por una huida de los plazos formalidades, intervenciones etc. que exige la Ley de Contratos del Sector Público, se elimina la competencia, transparencia, concurrencia y se adjudica a dedo, aparte de que los baremos de precios usados/aprobados anualmente para empresa pública Tragsa son notoriamente más elevados que los precios (materiales, maquinaria y mano de obra) que los que rigen en los concursos y licitaciones públicas.

Tanto el informe del Tribunal de Cuentas como la propia AIREscm indican que la Administración Autonómica es el que más usa y acude al uso y abuso de medios propios. En el año 2022 supuso el 44,20 % de los encargos, seguido por la Administración Central que supuso el 36,13% de los encargos recibidos y los Ayuntamientos y Diputaciones lo usaron en un 9,6%.

Como venimos insistiendo desde la Cámara de Contratistas CV, y desde nuestra patronal nacional (CNC), "el uso abusivo de medios propios no solo supone grave anomalía para la competencia empresarial, sino que merma los ingresos del Erario público, ya que los encargos hechos por las AAPP a la empresa pública como Tragsa no abonan IVA, con lo cual las AAPP encuentran, además de su 'ilicitud', con menor coste para sus obras.

Los encargos son tan variopintos y fuera de lugar, lejos del inicial objeto Social de Tragsa (obras de emergencia por inundaciones, incendios forestales, reparación de caminos rurales) u obras urgentes, caso de inundaciones u otro tipo de catástrofes que quizás no pudieran esperar lo impuesto, en cuanto a plazos, intervención del gasto, anuncios de licitación, formalización del contrato, fianzas, etc. por la LCSP-2017 que todos los Empresarios debemos cumplir.

Es notorio y se recordará que la actual rehabilitación del edificio de la sede del TSJCV (anterior Real Casa de Aduana, edificada entre 1758 y 1802 y que posteriormente se transformó en Fábrica de Tabacos), declarada Bien de Interés Cultural, por "motivos de urgencia" (¿?) la exconsellera **Gabriela Bravo** adjudicó la Redacción del Proyecto y Ejecución de Obra a la Empresa Tragsa y su Ingeniería Tragsatec, especialista en obras de regadío y medioambientales.

La Cámara de Contratistas CV, a través de CNC, impugnó la adjudicación/ encargo a Tragsa realizada por la Conselleria de Justicia y el Tribunal Superior Central de Recursos Contractuales anuló el encargo. La obra se concursó nuevamente, según marca la Ley de Contratos del Sector Público y actualmente está en ejecución por parte de la UTE FCC-Construcción y Edifesa, empresas que tienen la clasificación requerida para este tipo de obras.

Obra muy complicada, con excavaciones arqueológicas, restauraciones y refuerzos de forjados de madera, rehabilitación de torreones, capiteles, lienzos, escalinatas, trabajos de forja, etc. Trabajos complicadísimos que requieren de mano de obra, artesanos, carpinteros y oficios muy especializados, tanto así, como de una Dirección de obra, igualmente conocedora de la arquitectura histórica y contemporánea y de técnicas adecuadas de restauración/ rehabilitación.

Es momento de recordar cómo, a hurtadillas y con urgencia (¿?), y escasa de publicidad, Les Cortes Valencianes encargaron la Restauración de la Casa de los Caramelos, afianzamiento de forjados y fachadas, cambios de carpintería, restauración de pavimentos/baldosines tipo Nolla, etc. a Tragsa. Esa adjudicación 'a dedo', se adjudicó como urgente y, tras más de un año de obras, todas ellas subcontratadas por Tragsa, ya llevamos más de dos años finalizadas ahí está el edificio, sin conocerse su uso... y eso que era urgente su consolidación y rehabilitación.

A todo ello (ejemplos hay cientos) se suma actualmente el hecho inaudito de que si una obra licitada por una Administración, principalmente en autonomías y ayuntamientos, se queda desierta por no concurrir licitadores, lógicamente, por falta de precio –dicho claramente, se licita con unos precios fuera de mercado–, las AAPP en lugar de actualizar precios –ajustarlos a la realidad del mercado– y volver a reiniciar el concurso/licitación de esa misma obra, con precios reales y aplicando en el Pliego de Condiciones un mecanismo o fórmula de revisión de precios ajustada a la variación de precios que publique el INE o Ministerio de Transportes o la serie de precios del propio IVE (Instituto Valenciano de Edificación), optan por no trabajar ni técnica ni administrativamente y adjudicarle la obra que ha quedado desierta directamente a Tragsa, no a "precio cerrado o cierto" sino aplicando unos precios (s/baremo y tablas de precios vigentes y revisadas anualmente por Tragsa) que son muchísimo más elevados que los precios del proyecto que en "concurrentia pública" se ha quedado desierto.

Desde la Cámara de Contratistas denunciemos que la falta de un mecanismo para revisar los precios ha desplomado el número de empresas que compiten por los Contratos Públicos. La ausencia de un mecanismo estable y normativo de revisión de precios ahuyenta a las empresas ante la incertidumbre generada por la espiral inflacionaria de los tres últimos años, aumenta el número de obras desiertas o una vez iniciadas, paralizadas *sine die*, y abre la espita para que las AAPP se las adjudiquen a Tragsa (sin concurso público y a precios superiores).

El incremento del índice MITRMS (Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible) de costes del Sector de la Construcción, en el bienio 2021-2022, fue superior al acumulado en los quince años anteriores.

Si trazáramos una curva ascendente, tendríamos

2005: índice 82,92

2010: índice 96,57

2015: índice 100

2019: índice 106,58

2020: índice 105,03 (pandemia)

2021: índice 117,45

2022: índice 138,51

2023 (prov): Índice 138,75

El impacto de los incrementos de precios de los materiales y la energía en la tipología de obras se refleja en el siguiente cuadro:

	Enero 2021 → Noviembre 2023	
	Impacto medio	Impacto máximo
Carreteras	22 %	29 %
Ferrovias	15 %	24 %
Portuarias	16 %	21 %
Aeroportuarias	18 %	20 %
Hidráulicas	14 %	19 %
Edificación	12 %	18 %

El impacto real sobre los contratos es aún mayor debido a los incrementos del coste de la mano de obra (salarios+ cotizaciones sociales) en ese mismo periodo ya que según la Ley de Desindexación, aun en obras de larga duración e importe, con revisión de precios, las fórmulas polinómicas excluyen los incrementos de la mano de obra y la energía, según se decretó en la Ley 30/2007 (30/10/07) de Contratos del Sector Público, que no se ha modificado y el sector viene reclamándolo año tras año.

Esta falta de Revisión de Precios ha hecho que haya aumentado tanto el número de obras desiertas, como aquellas en que concurre un solo licitador, por ejemplo:

→ Año 2023: 4.875 contratos, 1.213 M€, que supone un incremento del 385 % frente a los 315 M€ de obras que se adjudicaron a un solo licitador en el año 2019. Por ello reiteramos que las licitaciones desiertas motivan encargos a medios propios, pero a precios muy superiores a los originales, suponiendo menos actividad empresarial y a un coste muy superior, y no generan tributación como una licitación ordinaria, por ejemplo en el IVA.

Según recientemente ha manifestado el Presidente de la CNC, **Pedro Fernández Alen**, y desde la Cámara de Contratistas, ratificamos plenamente sus manifestaciones, la contratación pública en España está enferma por el abuso de estas prácticas, y esta situación resulta especialmente preocupante, ya que podría alejar compromisos ineludibles como la ejecución de los Fondos Europeos con los que lograr los objetivos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Suscríbete al canal de WhatsApp de Valencia Plaza

Manuel Miñés