

CAPÍTULO V

Contratación pública*

Pilar Vega Vicente
Julia García-Royo Díaz

La contratación pública, debido a su innegable relevancia cuantitativa, cualitativa y estratégica, ha sido objeto de supervisión por parte de distintos organismos nacionales e internacionales quienes han destacado que el funcionamiento del sistema español presenta carencias en términos tanto de competencia como de eficiencia. La CNMC ha manifestado su interés por contribuir en la mejora de ese diagnóstico posicionando entre sus prioridades de acción la defensa y promoción de la competencia en este ámbito. Entre las distintas iniciativas de divulgación de la cultura de competencia dirigidas a los responsables de compras públicas destaca el “Estudio sobre los procedimientos de contratación” (2019) que trata de demostrar empíricamente las ventajas económicas que ofrecen los procedimientos transparentes y abiertos a la concurrencia frente a los que restringen la participación de licitadores. Aunque la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) ha introducido avances en este sentido, en la práctica todavía existe margen de mejora.

Palabras clave: análisis de la eficiencia, competencia, contratación pública, licitaciones públicas, procedimientos de contratación.

JEL classification: H57, K21, L40.

* Las opiniones expresadas en el presente artículo son las de los autores y no representan necesariamente las de las instituciones donde trabajan.

1. PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: PAPEL DE LA CNMC

La contratación pública es considerada como un pilar esencial en las economías nacionales. Desde una perspectiva económica, su importancia es innegable: en España representa en torno al 10-20 por 100 del PIB¹ y un 21,8 por 100 de su gasto público (2020)². Estas estimaciones previsiblemente se verán incrementadas como consecuencia del Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia (fondos *Next Generation EU*) y el relevante papel que adquiere la contratación pública en los planes nacionales de recuperación económica³.

De igual modo, destaca su relevancia en términos cualitativos puesto que la forma en la que el sector público se aproxima al mercado para proveerse de bienes y servicios impacta, no solo en el gasto público y en la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía, sino que afecta a una gran variedad de sectores económicos (por ejemplo, transportes, sanitario, educativo, servicios, etcétera).

Adicionalmente, no debe obviarse el carácter estratégico de la contratación pública al servir como herramienta eficaz para implementar otras políticas públicas (por ejemplo, medioambientales) y su *efecto arrastre* para impulsar la innovación, proporcionar servicios públicos de calidad, promover la integración social y el empleo e incrementar la productividad de las empresas.

Precisamente, debido a su relevancia cuantitativa y cualitativa, la selección de los contratistas por parte del sector público está marcada por unas reglas que tienen por finalidad que la contratación pública se abra a la competencia⁴ mediante el respeto de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, eficiencia en el gasto público, igualdad, no discriminación y salvaguarda de la libre competencia.

A través de la promoción de la competencia en los procesos de licitación se incentiva a los operadores económicos participantes a ajustar los precios, aumentar la calidad ofrecida de bienes y servicios y a presentar mayor variedad de ofertas, por tanto, beneficia a la Administración contratante, a la ciudadanía y a la competitividad en los mercados. En sentido contrario, unas condiciones de competencia deficientes en los procesos de licitación pública pueden derivar en un innecesario desaprovechamiento de recursos públicos, siempre escasos

¹ Según el [Informe Trienal de la Contratación Pública en España](#) 2018, 2019 y 2020 elaborado por el Ministerio de Hacienda en abril 2021, la contratación pública se situó en torno al 10 por 100 del PIB. Si se tuviera en consideración otras figuras anexas (convenios, encargos a medios propios, por ejemplo), esa cifra se elevaría considerablemente. En el ámbito de la UE representa aproximadamente el 14 por 100 PIB.

² Según datos de la OCDE (2021), [Government at a Glance 2021](#).

³ En este sentido, resultan interesantes las conclusiones del Consejo de la UE sobre inversión pública a través de la contratación pública para la recuperación sostenible y la reactivación de una economía de la UE resiliente ([2020/C 412 I/01](#)). En España destaca el Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

⁴ Considerando 1 de la [Directiva 2014/24UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública.

y costosos, en un incremento del riesgo de colusión entre empresas e, incluso, en problemas de corrupción.

La Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (en adelante, la CNMC) como autoridad independiente garante de la competencia, transparencia y correcto funcionamiento de los mercados, en beneficio de los consumidores y usuarios, tiene entre sus prioridades de acción defender y promover la competencia y la eficiencia en el ámbito del aprovisionamiento público. Reflejo de esta preocupación se muestra en las diversas referencias incluidas en sus Planes Estratégicos y de Actuación y, más recientemente, en las [recomendaciones de la CNMC a los poderes públicos para una intervención favorecedora de la competencia en los mercados y la recuperación económica inclusiva](#) (G-2021-01).

En los últimos años ha sido palmario el interés de la Autoridad de Competencia en este ámbito desde dos perspectivas complementarias. Por un lado, en ejercicio de su potestad sancionadora, destacan los esfuerzos invertidos en la lucha contra la manipulación de las licitaciones públicas o colusión (también conocido por su término anglosajón, *bid rigging*), dada la especial gravedad de sus consecuencias sobre el erario público, los consumidores y el correcto funcionamiento de los mercados (por ejemplo, en el ámbito de la obra pública ([S/0013/19](#)), infraestructuras ferroviarias ([S/DC/0598/2016](#)) y los servicios de consultoría ([S/0627/18](#)). Asimismo, destaca en este ámbito la creación en 2018 de la Unidad de Inteligencia Económica en la Dirección de Competencia encargada de aplicar la estadística y la inteligencia artificial para mejorar la detección de oficio de prácticas anticompetitivas⁵, de tal forma que a través del análisis de la información sobre las licitaciones públicas, los algoritmos de aprendizaje automático podrían detectar patrones de comportamiento anómalos de las empresas licitadoras e identificar posibles prácticas fraudulentas⁶.

En paralelo, la CNMC en su rol de promotora de la competencia en todos los mercados y sectores económicos, a través de [diferentes instrumentos](#)⁷ pretende orientar a los responsables de compras públicas sobre cómo promover la transparencia, la concurrencia y la competencia en sus decisiones, prevenir y detectar indicios de colusión o manipulación de los procesos de licitación por parte de las empresas y favorecer un gasto eficiente de los fondos públicos.

En este ámbito destaca especialmente la [Guía de Contratación Pública y Competencia](#) (2011), que tiene por objeto ofrecer pautas a los órganos de contratación para que el diseño, desarrollo y ejecución de los procedimientos de contratación no introduzcan restricciones injustificadas a la competencia. Este documento está siendo actualizado a través de un proyecto dividido por fases que se corresponden con las diferentes etapas del ciclo de aprovisionamiento público: planificación, alternativas de aprovisionamiento público, preparación y diseño de la licitación, adjudicación, ejecución y evaluación. A finales de 2020, la CNMC culminó el

⁵ En 2020, la Unidad de Inteligencia Económica inició 24 investigaciones, siendo el mayor número desde su creación.

⁶ Igualmente, destaca la implantación de la plataforma online de colaboración ciudadana para la detección de cárteles mediante la aportación de información anónima denominada [Sistema de Informantes de Competencia Anónimos \(SICA\)](#).

⁷ La CNMC dispone de un apartado específico en su web [sobre Promoción de la Competencia y Contratación Pública](#) en el que se recogen todas las actuaciones realizadas.

estudio de la [Fase I de la actualización de la Guía de Contratación Pública y Competencia](#) centrada en la Planificación de la actividad contractual. En este documento se presentan las ventajas que comporta la planificación de necesidades por parte de las entidades del sector público de cara a adoptar decisiones de aprovisionamiento público favorecedoras de la competencia y la eficiencia, y se realizan recomendaciones sobre un adecuado proceso de planificación y programación de las necesidades.

Adicionalmente, destacan otras iniciativas de promoción de la competencia en contratación pública como los documentos de análisis (por ejemplo, el [Informe sobre los medios propios y las encomiendas de gestión: Implicaciones de su uso desde la óptica de la promoción de la competencia \(2013\)](#), el [Documento de Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia \[2015a\]](#), el Estudio [Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España \[2019\]](#), que será desarrollado en la siguiente sección de este capítulo, y el [Informe sobre las licitaciones públicas de transporte de pasajeros en vehículos de turismo en los ámbitos escolar, laboral y sanitario \[2020b\]](#)); los informes sobre propuestas regulatorias (por ejemplo, [Informe sobre el Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público \[2015b\]](#)); los informes sobre borradores de pliegos de contratación (por ejemplo, [pliegos de contratación](#) centralizada de ámbito estatal); las impugnaciones de actos administrativos que suponen un obstáculo grave al mantenimiento de la competencia efectiva⁸ (por ejemplo, los recursos contra las [prórrogas de concesiones](#) de autobuses interurbanos en Galicia y Valencia); y las acciones formativas y de capacitación a los responsables de compras públicas sobre el diseño procompetitivo de los procesos de licitación pública y la prevención y detección de posibles casos de colusión.

2. RADIOGRAFÍA SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

Dada la importancia que tiene disponer de un sistema de aprovisionamiento público procompetitivo y económicamente eficiente, y a pesar de los avances legislativos en el marco de la normativa de la Unión Europea, distintos organismos nacionales e internacionales destacan que el funcionamiento del sistema de contratación español presenta todavía carencias en términos tanto de competencia como de eficiencia y, por lo tanto, margen de mejora.

A nivel europeo el [Single Market Scoreboard](#) sobre contratación pública de la Comisión Europea, que mide el desempeño general del aprovisionamiento público de los distintos Estados miembros, subraya la mala actuación de España año tras año. En el periodo 2017-2020 España ha presentado resultados no satisfactorios en la mayor parte de los indicadores considerados, siendo uno de los países que peores resultados obtiene. En particular, España tiene un comportamiento deficiente en los indicadores relativos a competencia, acceso a los mercados de contratación y calidad de la información.

⁸ En virtud del artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC.

También hay que citar la [Decisión 2017/984 del Consejo Europeo de 8 de agosto de 2016](#)⁹, según la cual “España destaca por una baja tasa de publicación de los anuncios de contratos y un uso relativamente elevado del procedimiento negociado sin publicación previa en comparación con otros Estados miembros”, lo que se traduce en una competencia limitada y, frecuentemente, en adjudicaciones directas que derivan en un aumento del gasto de las administraciones públicas. En el mismo documento, se hace referencia a la falta de mecanismos de control *a priori* y *a posteriori*, lo que “obstaculiza la aplicación correcta y uniforme de la legislación en materia de contratación pública”.

A nivel nacional, la CNMC identifica la falta de acceso, transparencia y publicidad en las licitaciones como uno de los problemas que provoca “una menor tensión competitiva y una eficiencia menor en la contratación pública de lo que sería deseable” (CNMC, 2015). Por ello, desde la Autoridad de Competencia se recomienda a las administraciones públicas que la adquisición de bienes y servicios descansa, en la medida de lo posible, en procedimientos abiertos, transparentes y competitivos¹⁰.

Como consecuencia de las carencias en términos de competencia y de eficiencia detectadas por distintos organismos y considerando que se estaba tramitando la nueva ley de contratos del sector público, la CNMC decide evaluar qué ocurre con las dinámicas competitivas en la contratación pública española. En particular se plantea un análisis empírico, aprovechando la cada vez mayor disponibilidad de datos sistematizados sobre la contratación pública en España¹¹. Explotar estos datos permite disponer de una imagen lo más completa posible de la realidad y con la misma realizar propuestas útiles que favorezcan la competencia en los contratos públicos y la optimización del uso de los fondos públicos, beneficiando tanto a la Administración contratante como a los ciudadanos.

Para poder determinar si hay competencia efectiva en la contratación pública y si los fondos públicos se utilizan de manera eficiente, es necesario poder evaluar exhaustivamente el funcionamiento de nuestro sistema de compras públicas y esto solamente se puede llevar a cabo si se dispone de datos precisos. Los datos posibilitan conocer el nivel de competencia existente en las licitaciones, también permiten detectar comportamientos ilícitos que perjudican tanto a la Administración como a los ciudadanos que contribuyen con sus impuestos, facilitan el análisis de la eficiencia de las compras públicas y permiten que el consumidor conozca el uso que se da al dinero público. Es fundamental que la información disponible sea de calidad, para garantizar que el análisis que se realice sea correcto y que las conclusiones que se extraigan sean válidas.

⁹ Decisión (UE) 2017/984 del Consejo, de 8 de agosto de 2016, por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas dirigidas a una reducción del déficit que se considera necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo.

¹⁰ Asimismo, el referido Informe de la CNMC sobre el anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público ([IPN/CNMC/010/15](#)) identifica una serie de cambios necesarios en el sistema de contratación. Entre otros, reseña la necesaria mejora de la promoción de la competencia y la eficiencia en la gestión de los fondos públicos por parte de los órganos de contratación (y su personal adscrito) y la necesaria priorización de la evaluación (*ex ante* y *ex post*) de los procesos de contratación, teniendo en cuenta indicadores de competencia efectiva y de eficiencia.

¹¹ Estudio de la CNMC (2019). [Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España](#). E/CNMC/004/18.

El primer objetivo del estudio es *explotar de manera intensiva los datos disponibles y realizar un análisis descriptivo de la contratación pública en España desde la óptica de la competencia*. Con el mismo se pretende conseguir un conocimiento detallado del funcionamiento de las compras públicas, para poder extraer conclusiones que permitan mejorar la situación actual e incrementar la competencia en este entorno y la eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

El segundo objetivo del estudio es *evaluar el efecto que tiene un mayor nivel de competencia sobre la eficiencia económica* en este ámbito mediante un análisis econométrico. Adicionalmente, a partir de los resultados obtenidos, se determina cuantitativamente el efecto de la elección del procedimiento de contratación sobre el coste del contrato para la Administración.

El estudio se inicia de manera previa a la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en marzo de 2018 y se considera como *periodo de análisis los años 2012-2017*, por lo que todo el análisis se realiza *bajo el amparo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP)*, aunque en ocasiones se hace mención a la nueva norma, que entró en vigor cuando se estaba finalizando el estudio.

Hay que destacar que este estudio empírico de la contratación pública en España desde la óptica de la competencia ha sido pionero, según nuestro conocimiento. A nivel nacional este es un ámbito analizado, pero con un enfoque principalmente jurídico. Sin embargo, el enfoque cuantitativo apenas ha sido utilizado, entre otras razones por la tradicional escasez de datos sobre contratación pública suficientemente representativos y de calidad.

2.1. Las fuentes de información

Para poder analizar el nivel de competencia existente en nuestro sistema de contratación pública, es fundamental garantizar un acceso eficiente a la información y que los datos disponibles sean de calidad, con el fin de que el análisis que se realice sea riguroso y las conclusiones que se extraigan sean válidas. En el caso de España, existen distintas fuentes de información sobre aprovisionamiento público.

Por una parte, la Administración dispone de un *Registro de Contratos del Sector Público* (de aquí en adelante Registro), creado como soporte para el análisis de la contratación pública y para cumplir con las obligaciones internacionales. Todos los órganos de contratación están obligados a enviar a este Registro datos básicos de los contratos adjudicados. Este Registro se erige en el sistema oficial central de información sobre la contratación pública en España, al contener datos de toda la población.

Por otra parte, la Administración cuenta también con la *Plataforma de Contratación del Sector Público*, que es una plataforma electrónica totalmente actualizada desde la que se da publicidad a las convocatorias de las licitaciones y a sus resultados. Y con el *Portal de*

Contratación Centralizada del Ministerio de Hacienda, donde se publican las licitaciones que se contratan de forma general (recurriendo a acuerdos marco, contratos centralizados u otros) y con características esencialmente homogéneas. Adicionalmente, algunas comunidades autónomas y ciudades autónomas han establecido sus propias *plataformas autonómicas*.

Finalmente, a nivel europeo se dispone de otra fuente de información, el *Tenders Electronic Daily (TED)*, que contiene información actualizada sobre las convocatorias y resultados de los contratos públicos en el Espacio Económico Europeo (EEE). Aquí se publican obligatoriamente las convocatorias de las *licitaciones que superan ciertos umbrales económicos*, regulados por el [Reglamento 1177/2009](#)¹².

A efectos de realizar análisis detallados de las dinámicas competitivas en la contratación pública en España, estas fuentes de datos plantean ciertas carencias. La posibilidad de utilizar el Registro como fuente de información para realizar análisis detallados de la competencia en la contratación es limitada, ya que contiene información acerca de un *número reducido de variables* y los resultados difundidos son limitados y, en ocasiones *excesivamente agregados*. Por otra parte, para algunos análisis, los datos del Registro *carecen de la actualidad* suficiente, pues suelen tener un desfase de aproximadamente dos años.

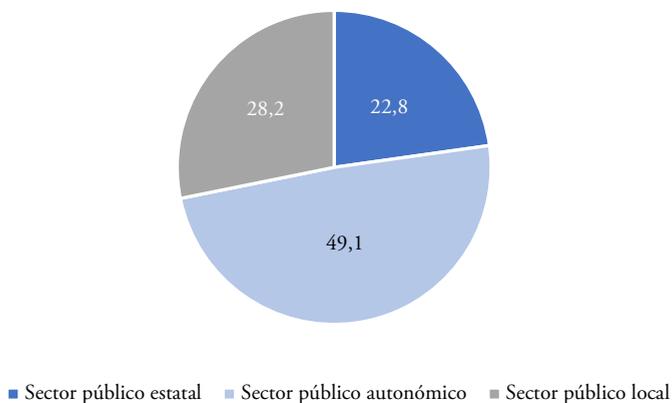
Si se quiere disponer de un mayor número de variables de análisis que permitan evaluar la competencia efectiva en el aprovisionamiento público hay que recurrir a otras fuentes de información, como la Plataforma de Contratación del Sector Público, las plataformas de contratación autonómicas o el Portal de Contratación Centralizada. Estas plataformas difunden gran cantidad de información sobre un cuantioso número de licitaciones. No obstante, se detecta una importante *falta de supervisión y control* sobre la información publicada en las mismas, lo que deriva, con carácter general, en la *falta de datos*. Además, la falta de control da lugar en ocasiones a *cifras erróneas u omitidas*.

2.2 Hechos estilizados sobre los procedimientos de contratación en España

Los datos disponibles en el Registro permiten detectar algunas tendencias generales de la contratación pública en España y del uso de los diferentes procedimientos de contratación. Debe tenerse en cuenta que el análisis se efectúa exclusivamente a partir de los datos del Registro, que omite algunas formas de aprovisionamiento público (entre otras, no distingue entre negociados con publicidad y sin publicidad).

¹² En el periodo analizado en el estudio estos umbrales han variado cada dos años. Por ejemplo, desde el 1 de enero de 2016, estaban sujetos a regulación armonizada por razón de su importe los contratos de obras cuyo valor estimado fuese igual o superior a 5.225.000 euros. Del mismo modo, también lo estaban los contratos de suministros y los de servicios cuyo valor estimado fuese igual o superior a 209.000 euros (en aquellos casos en los que el órgano de contratación no pertenece a la Administración General del Estado) o cuando su valor estimado fuese igual o superior a 135.000 euros, en los casos de pertenecer a la AGE (<https://www.boe.es/boe/dias/2015/12/31/pdfs/BOE-A-2015-14343.pdf>).

Figura 1.



En España existe un *elevado grado de descentralización de la contratación pública*. Así, en el periodo 2012-2016, en términos de importe adjudicado, la contratación estatal supone el 22,8 por 100 del total, mientras que la autonómica y la local suponen, respectivamente, el 49,1 por 100 y el 28,2 por 100 del total (Figura 1).

Atendiendo a los procedimientos de contratación, el procedimiento abierto es el más utilizado, representa el 49,7 por 100 de los contratos. Le sigue en importancia el procedimiento negociado (35,2 por 100), teniendo los demás procedimientos un menor peso. En términos de importe de los contratos, la mayor parte de la contratación pública en España se realiza mediante el procedimiento abierto (75,4 por 100). El negociado supone el 16,4 por 100 del importe¹³. Si este análisis se realiza por nivel administrativo, se observa un mayor uso de los procedimientos abiertos en el ámbito estatal que en el ámbito autonómico y local. *En estos años las comunidades autónomas son las que recurren con menor frecuencia a los procedimientos abiertos, tanto en número como en valor*. En concreto, en el periodo analizado, el 48,4 por 100 de los contratos autonómicos se asignan mediante procedimientos abiertos, mientras que esto ocurre en el 48,7 por 100 de los contratos locales y en el 53,9 por 100 de los estatales. En términos de importe, el 67,9 por 100 del presupuesto autonómico destinado a la contratación pública usa procedimientos abiertos, esto ocurre con el 75,1 por 100 del correspondiente presupuesto estatal y con el 82,7 por 100 del presupuesto a nivel local.

2.3. Análisis cuantitativo de los procedimientos de contratación pública

En España, hasta hace relativamente poco, los datos sobre contratación pública no eran accesibles de forma efectiva, ya que existía una gran variedad de fuentes de información,

¹³ Debe recordarse que, en el caso de los contratos sujetos al TRLCSP, el procedimiento abierto es, junto al restringido, un procedimiento ordinario (art. 138.2 TRLCSP), mientras que el procedimiento negociado es excepcional ya que la Ley delimita los supuestos establecidos para su utilización (arts. 170 y ss.).

por lo general no conectadas entre sí, que dificultaban la agregación de estos¹⁴. Con el fin de resolver este impedimento la CNMC ha integrado en una misma base de datos la información sobre las distintas licitaciones publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en el Portal de Contratación Centralizada y en algunas plataformas autonómicas.

2.4. Muestra de estudio

A pesar de que este conjunto de datos contiene información sobre un elevado número de licitaciones, no todas son de utilidad para el análisis planteado. Se ha detectado que, en ocasiones, la información publicada en las plataformas de contratación autonómicas incluye datos no estructurados difíciles de tratar estadísticamente, por lo que, para garantizar homogeneidad e información comparable, se han considerado exclusivamente los contratos cuyo origen es la Plataforma de Contratación del Sector Público o el Portal de Contratación Centralizada del Ministerio de Hacienda.

La Plataforma de Contratación del Sector Público y el Portal de Contratación Centralizada incluyen licitaciones del Sector Público Estatal, pero también licitaciones de la administración local y autonómica. En el caso de los contratos celebrados a nivel local o autonómico, se ha detectado un posible sesgo de la muestra: el porcentaje (en número y en valor) de procedimientos abiertos publicados en estas plataformas por parte de los órganos de contratación autonómicos y locales presenta algunas diferencias con lo recogido en el Registro, sin embargo, este sesgo no se produce en el ámbito estatal¹⁵. Por un criterio de prudencia, con el fin de garantizar que los resultados obtenidos son representativos de la población, se ha centrado el análisis en los procedimientos de contratación del Sector Público Estatal.

Por otra parte, la muestra excluye los contratos menores, buscando conseguir una mayor homogeneidad. Tampoco incluye los contratos derivados de acuerdos marco, puesto que a partir de la información que se publica sobre ellos en los correspondientes portales web no es posible determinar el procedimiento de contratación utilizado.

Sobre el conjunto de datos disponibles tras los ajustes mencionados, ha sido necesario realizar algunos ajustes adicionales para el análisis econométrico. En concreto el estudio se ha limitado a los años 2012-2017, puesto que se produce un importante cambio normativo (la entrada en vigor de la nueva LCSP en marzo de 2018) que puede afectar a los resultados. Se ha seleccionado como unidad de análisis el lote y, en aquellos casos en los que la licitación no está dividida en lotes, se equipara la licitación unilote a un lote. Así, se obtiene una muestra inicial de 88.531 lotes.

¹⁴ La nueva LCSP pretende superar este obstáculo que afecta tanto a la publicidad y transparencia de la contratación pública como a su análisis. Así, su artículo 347.3 exige la interconexión entre las plataformas de las diferentes administraciones, con el fin de instaurar una única plataforma que centralice la publicidad de la contratación del Sector Público.

¹⁵ El análisis sobre la coherencia y representatividad de la muestra de estudio está recogido en el Anexo III del estudio “Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España”.

De este conjunto de datos se han suprimido los lotes que, por error u omisión, no contienen información sobre las variables de relevancia. En concreto, hay 25.767 lotes con valores omitidos o nulos en el importe del lote, en el importe de adjudicación o en el número de participantes, que se excluyen del estudio. Además, se eliminan 4.741 lotes en los que se han detectado incongruencias en relación con los precios (el importe de adjudicación es superior al importe del lote o bien es superior al valor estimado del contrato o hay algún posible error).

Adicionalmente, de este conjunto de lotes se han suprimido los relativos a la contratación autonómica y local, por la falta de representatividad comentada previamente, de manera que, tras la depuración, la muestra final de la que se ha dispuesto para efectuar el análisis econométrico comprende 35.907 lotes. Este conjunto de datos incluye información abundante sobre un número elevado de licitaciones, relativas al periodo 2012-2017.

A partir de la muestra final de estudio se pueden extraer las siguientes conclusiones:

2.4.1. Número de participantes

Los datos revelan que *la intensidad de la competencia es reducida en los procesos de contratación del Sector Público Estatal: en un 33,6 por 100 de los casos solo hay un licitador, en un 15,3 por 100 de los casos hay dos ofertas y en un 15,9 por 100 de los casos tres ofertas. Únicamente en el 35,3 por 100 de los lotes el número de participantes es mayor o igual a cuatro.*

El número medio de participantes por lote varía considerablemente según cuál sea el tipo de contrato, el tipo de procedimiento o el órgano de contratación. Por ejemplo, por tipo de contrato, se observa que a un contrato de obras se presentan de media 12,2 licitadores, mientras que en un contrato de servicios la participación media se reduce a 4,5 empresas y en uno de suministros a 2,6 empresas (Tabla 1). Si el análisis se realiza por tipo de procedimiento, se observa, como es de esperar, una mayor concurrencia en los procedimientos abiertos, a los que se presentan de media 7,0 empresas. Mientras que los procedimientos negociados con

Tabla 1.

Número de participantes según tipo de contrato

	<i>Media</i>	<i>Mediana</i>
Obras	12,2	6
Servicios	4,5	3
Suministros	2,6	2
Abiertos	7	4
Negociado con publicidad	3,8	3
Negociado sin publicidad	2,3	2

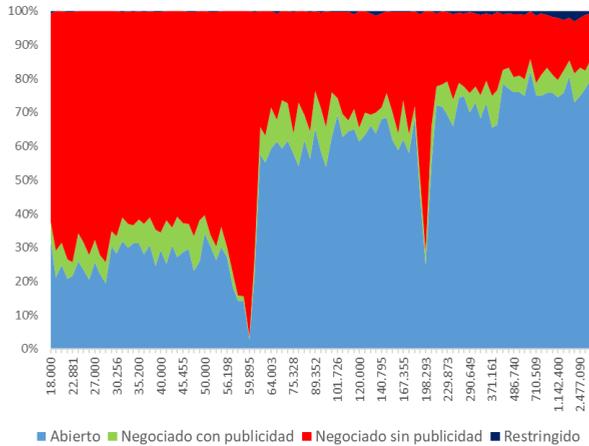
publicidad tienen una participación media de 3,8 operadores y los negociados sin publicidad de 2,3 operadores. También se percibe que en los contratos con presupuestos más elevados hay una mayor presencia de participantes.

2.4.2. Procedimientos de adjudicación

En relación con los procedimientos de contratación, es interesante mostrar la distribución del uso de los distintos procedimientos por percentil¹⁶.

Figura 2.

Distribución del procedimiento de contratación por percentil del presupuesto del lote, 2012-2017 (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la muestra de estudio (ámbito estatal).

A partir de esta figura se pueden destacar varios hechos:

- En primer lugar, se observa que muchos de los contratos celebrados son de cuantías reducidas. En concreto, el percentil 50, que deja por debajo a la mitad de los contratos, se sitúa en 92.389 euros.
- En segundo lugar, en los contratos de importe reducido se recurre con mucha frecuencia a los contratos negociados sin publicidad, mientras que en los contratos de importes elevados el procedimiento abierto es el usado con mayor asiduidad.

¹⁶ Los percentiles son los 99 valores que dividen un conjunto de datos en 100 partes iguales. Por ejemplo, el percentil 20 es el valor que deja a su izquierda el 20 por 100 de los datos de la muestra mientras que el percentil 50 (o mediana) es el valor que deja a su izquierda el 50 por 100 de los datos de la muestra, es decir, aquel valor que divide a la muestra a la mitad.

- En tercer lugar, hay que reseñar el *efecto umbral detectado en los 60.000 y en los 200.000 euros*. Según el TRLCSP, se permite acudir al procedimiento negociado sin la publicación previa del anuncio de licitación, entre otros supuestos, en aquellos casos en que el contrato de servicios o de suministros no supere los 60.000 euros y en aquellos contratos de obras que no superen los 200.000 euros¹⁷. A la vista de la figura, se detecta que *casi el 100 por 100 de los contratos cuyas cuantías se sitúan entre los 59.500 y los 60.000 euros se asignan mediante este procedimiento sin publicidad. Esto ocurre en aproximadamente el 70 por 100 de los contratos cuya cuantía oscila entre los 199.500 y los 200.000 euros*.

2.4.3. Importes de adjudicación

Una de las variables más interesante, desde el punto de vista de la eficiencia económica, es el importe de adjudicación, que indica el precio de la oferta ganadora del contrato. En la literatura económica, para analizar las ofertas ganadoras de las licitaciones públicas, se recurre con frecuencia al coeficiente de adjudicación, que es el cociente entre el importe de adjudicación y el importe de la licitación o bien a su complementario, la baja. Un valor del 80 por 100 del coeficiente de adjudicación significa que la empresa ganadora ha realizado una baja del 20 por 100 respecto al importe de la licitación.

Según los datos de la muestra, la baja media tiende a aumentar conforme se incrementa el número de participantes: en los lotes con un único participante se obtiene una baja media del 3,3 por 100; si la participación asciende a tres operadores entonces el descuento medio se eleva hasta el 12,2 por 100; con 6 participantes la baja media alcanza el 20,2 por 100, y en los lotes con 10 licitadores, el descuento medio asciende al 27,1 por 100.

Asimismo, es muy útil analizar la variación de la baja ganadora media ante cambios en el procedimiento de adjudicación. En la Tabla 2 se exhibe el número de participantes en el lote, el coeficiente de adjudicación y la baja ganadora por procedimiento de adjudicación. Se observa que los procedimientos abiertos obtienen un mayor número medio de participantes, un coeficiente de adjudicación medio menor y una baja ganadora media más ventajosa, mientras que los procedimientos negociados muestran una menor presencia de competidores y ofertas económicas inferiores. En concreto, *el procedimiento abierto, que es el que genera una mayor competencia en precio, obtiene, de media, una baja del 17,2 por 100 y la asistencia media de siete participantes, mientras que el procedimiento negociado sin publicidad, que es el que soporta menor presión competitiva de los mostrados en la Tabla (2,3 participantes), exhibe la menor baja media (8,0 por 100)*. Si se comparan los dos tipos de procedimientos negociados, se observa que el procedimiento negociado con publicidad tiene una baja 4,4 puntos porcentuales superior a la del procedimiento negociado sin publicidad.

¹⁷ Con el fin de evitar la falta de transparencia derivada del uso del procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, el mismo se ha suprimido de nuestro ordenamiento jurídico con la nueva Ley de Contratos del Sector Público, y se ha creado, como alternativa, una tramitación simplificada del procedimiento abierto.

Tabla 2.

Número medio de participantes, coeficiente de adjudicación medio y baja ganadora media por procedimiento de adjudicación, 2012-2017

<i>Tipo de procedimiento</i>	<i>Número medio de participantes</i>	<i>Coeficiente de adjudicación medio</i>	<i>Baja ganadora media</i>
Abierto	7,0	82,8	17,2
Restringido	7,7	86,5	13,5
Negociado con publicidad	3,8	87,6	12,4
Negociado sin publicidad	2,3	92,0	8,0

Nota: Se suprime el diálogo competitivo de la tabla por su reducida presencia.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la muestra de estudio (ámbito estatal).

2.5. Análisis econométrico de los datos

Los estudios empíricos existentes de la contratación pública desde el punto de vista de la competencia se han centrado fundamentalmente en evaluar el *nivel de competencia a partir del número de participantes* presentados a cada licitación. Se puede mencionar a Gupta (2002), que focaliza su investigación en el mercado de la construcción de autopistas en Florida y concluye que éste se convierte en competitivo con la concurrencia de entre 6 y 8 empresas. En su estudio estima que un aumento de 2 a 8 empresas supone un ahorro medio de entre el 12 por 100 y el 14 por 100. De manera más general, a partir del registro de licitaciones de la Autoridad de Contratación Pública turca, Onur, Özcan y Kamil (2012) analizan la competencia en el aprovisionamiento público en Turquía entre 2004 y 2006. Según los autores cada licitador adicional reduce el precio final de la licitación en un 3,9 por 100 de media.

Otra línea de análisis relevante se centra en la *evaluación del impacto del procedimiento de adjudicación seleccionado sobre la competencia y la eficiencia económica*. Hay que mencionar a Heijboer y Telgen (2002), que comparan el coste de los procedimientos restringidos y abiertos y muestran que el coste del procedimiento de adjudicación óptimo depende del número esperado de licitadores, de la distribución de sus ofertas y del gasto derivado de la evaluación de dichas ofertas. Por su parte, Bajari, McMillan y Tadelis (2003) exploran las diferencias entre los procedimientos abiertos y los negociados en las licitaciones del sector privado de la construcción. El análisis sugiere que, en este ámbito, los procedimientos abiertos se comportan peor cuando el proyecto es complejo, el diseño contractual no está completo y hay un número reducido de licitadores.

También interesa hacer referencia a varios artículos en los que se examina el *aprovisionamiento público español* desde distintas ópticas. Por una parte, sobresale el análisis empírico realizado por Ganuza (1997), centrado en el problema de los sobrecostes en las grandes obras públicas adjudicadas por la Administración General del Estado. El autor realiza un análisis detallado de los sobrecostes en los contratos, concluyendo que su aparición es un fenómeno generalizado en España que afecta casi al 80 por 100 de los contratos de obras con presupuestos muy elevados. En el artículo se estudia la relación entre sobrecoste y baja en los

distintos tipos de procedimientos de adjudicación y se concluye, entre otros resultados, que la introducción de competencia en el proceso de adjudicación origina un ahorro medio del 14 por 100 sobre el precio de la licitación en los contratos de obras, que sin embargo queda disipado al incluir los sobrecostos. Por su parte, Sánchez-Graells (2011) estudia los contratos que por razón de su cuantía no están sujetos a un procedimiento armonizado. En el artículo se hace hincapié en las normas especiales que afectan a los contratos menores y se recomienda una revisión de la normativa de los contratos menores de licitación sin publicidad buscando un enfoque que tenga un impacto positivo sobre la eficiencia de la contratación pública española.

2.6. Estrategia del análisis econométrico

El objetivo general del análisis es identificar el efecto que tiene un entorno más competitivo sobre la eficiencia económica de la contratación pública. En concreto, se pretende aislar y determinar cuantitativamente el efecto de una variable clave en el nivel de competencia en la contratación, el procedimiento de contratación elegido.

La eficiencia económica en el ámbito de la contratación pública se puede medir en función de distintas variables, entre otras, el coste o precio que la Administración paga a la empresa adjudicataria, la calidad del bien o servicio contratado o el tiempo necesario para ejecutar el contrato. No se dispone de datos relativos a la calidad ni a la duración efectiva del contrato, por lo cual se ha decidido evaluar la eficiencia económica de la contratación pública en términos de coste. Un aumento de la competencia debería derivar en una puja más agresiva entre los operadores que origine unas bajas mayores en las licitaciones y, como consecuencia, un menor precio a pagar por la Administración.

Siguiendo la literatura económica expuesta anteriormente, se aproxima la eficiencia económica de la contratación pública mediante un indicador *ex ante*, el cociente entre el importe de adjudicación y el importe del lote o licitación (el coeficiente de adjudicación). Y se mide el entorno competitivo a partir del número de participantes por lote (NUMPARTICIPANTES) y del procedimiento de adjudicación. En este caso, en vez de considerar la variable cualitativa procedimiento de adjudicación se construye una variable binaria, ABIERTO, que toma el valor 1 cuando el procedimiento de adjudicación del lote es abierto y 0 cuando no lo es. Adicionalmente, se incluyen diversas variables de control que facilitan el aislamiento de importantes fuentes de influencia sobre la variable dependiente. En concreto, se busca controlar la heterogeneidad de los datos (contratos de cuantías muy variadas, relativos a distintos sectores y adjudicados en diferentes periodos de tiempo por distintos órganos de contratación) mediante la variable logaritmo del importe del lote y un conjunto de variables dicotómicas relativas al objeto del contrato, al órgano de contratación y al periodo de publicación de la licitación (que hace referencia al mes y año).

Todos los detalles relativos al modelo y su estimación se especifican en el estudio *Radiografía de los procedimientos de contratación en España*. A continuación se muestran exclusivamente los resultados obtenidos:

- *La Administración paga de media un 9,9 por 100 menos en los contratos en los que utiliza el procedimiento abierto en vez de un procedimiento no abierto (negociados, restringidos y diálogos competitivos).*
- *La participación adicional de una empresa en un lote supone una reducción media del precio a pagar por la Administración de un 2,1 por 100.*
- *A efectos meramente ilustrativos, si hubiera sido posible la utilización de procedimientos abiertos en todas las licitaciones, el coste de la contratación pública habría sido, como mínimo y bajo criterios muy conservadores, unos 1.700 millones de euros inferior en el periodo 2012-2016.*

Este cálculo no deja de ser un ejercicio hipotético y probablemente irrealizable en la práctica, puesto que la utilización del procedimiento abierto no es posible en todas las ocasiones en las que no se utiliza, de acuerdo con las normas de contratación pública, pero es una primera referencia para avanzar en el objetivo de mejorar la eficiencia en la contratación pública en España.

Los resultados del análisis no suponen que deba optarse sistemáticamente por los procedimientos abiertos en detrimento de los no abiertos (negociados, restringidos y diálogos competitivos). Estos últimos son procedimientos perfectamente compatibles con nuestra normativa de contratación y deben utilizarse cuando resulte justificado por las características del contrato. Por otra parte, el análisis únicamente evalúa el coste de adjudicación de los contratos (y no el coste final) y no analiza la dimensión de calidad del contrato.

Sin embargo, *es importante que las administraciones públicas conozcan el coste que tiene la utilización de procedimientos menos competitivos*, a efectos de que adopten las mejores decisiones posibles desde el punto de vista de la eficiencia en la gestión de los fondos públicos. Ello no hace sino enfatizar la importancia de que las administraciones públicas justifiquen las razones por las que optan por los procedimientos menos competitivos.

2.7. Recomendaciones

PRIMERA. Todas las administraciones públicas deben asumir e implicarse en la consecución del objetivo de *avanzar en la integración de las diferentes bases de datos de contratos* del Sector Público, tal como exige la nueva LCSP. Solo la disponibilidad de datos de calidad permitirá realizar una verdadera evaluación que oriente hacia la mejora de la contratación pública en España.

SEGUNDA. Todas las administraciones públicas deben asumir e implicarse en la consecución del objetivo de *conseguir un mayor nivel de supervisión en el rigor de la exactitud de la información publicada* en las distintas plataformas de contratación para así poder disponer de datos rigurosos sobre la contratación pública en España, que permitan llevar a cabo un mayor control tanto del gasto público como del nivel de competencia existente y también faciliten la detección de posibles ilícitos de competencia en el ámbito de la contratación pública.

TERCERA. Todas las administraciones públicas deben asumir como propio el objetivo de lograr una contratación pública más competitiva en España. Es fundamental que las administraciones *realicen análisis rigurosos de la situación competitiva de los mercados antes de efectuar las contrataciones*, y que realicen *verdaderas evaluaciones de la eficiencia de los contratos tras su finalización*. Se recomienda a las administraciones públicas que sigan las recomendaciones más específicas de la CNMC para la contratación pública y, en particular, la [Guía sobre contratación pública y competencia](#) (2011) y sus sucesivas actualizaciones (como la referente a la [Planificación de la contratación Pública](#) (2020a).

CUARTA. Es fundamental que las administraciones públicas elijan los procedimientos de contratación más adecuados a las circunstancias concretas de los contratos. Esta elección debe partir de un *análisis razonado de las ventajas e inconvenientes de cada una de las alternativas de procedimiento*, en el que se integre el coste de optar por procedimientos no abiertos. *La opción por procedimientos no abiertos debe reservarse a los casos en los que la pérdida de eficiencia económica esté justificada* por la obtención de otra clase de ventajas, que deben quedar suficientemente detalladas y documentadas.

2.8. Desarrollos posteriores

En cuanto a los procedimientos, la vigente LCSP introdujo interesantes novedades con un subrayado enfoque procompetitivo. Por un lado, destaca, la creación del procedimiento abierto simplificado y de su variante abreviada (o supersimplificada)¹⁸ caracterizados por agilizar y simplificar su adjudicación al reducir los plazos de tramitación sin limitar la publicidad y transparencia. Estas nuevas modalidades del procedimiento abierto tradicional nacieron con el ánimo de reducir la contratación menor (adjudicación directa) y el procedimiento negociado sin publicidad, especialmente por razón de cuantía.

Según el [último informe anual de supervisión elaborado por la OIRESCON \(2021\)](#) con datos de 2020¹⁹, el 66,64 por 100 de la contratación del Sector Público se gestiona de acuerdo con el procedimiento abierto o abierto simplificado. De hecho, hay algunos estudios que apuntan a que debido a los cambios normativos producidos en 2021 (ampliación de los umbrales máximos de adjudicación) el uso de los contratos supersimplificados ha aumentado y se sitúa en un 17,4 por 100 del total, por detrás del abierto (47,8 por 100 del total)²⁰.

Por otro lado, la LCSP limitó la utilización del procedimiento negociado sin publicidad (Figura 3) al eliminar el supuesto de la cuantía como causa habilitante para su uso, manteniéndose el carácter excepcional de este procedimiento que sólo puede utilizarse para aquellas circunstancias taxativamente determinadas en la normativa de contratación debido a sus limitaciones en términos de publicidad y la concurrencia, además de sus implicaciones desde el punto de vista de la eficiencia económica.

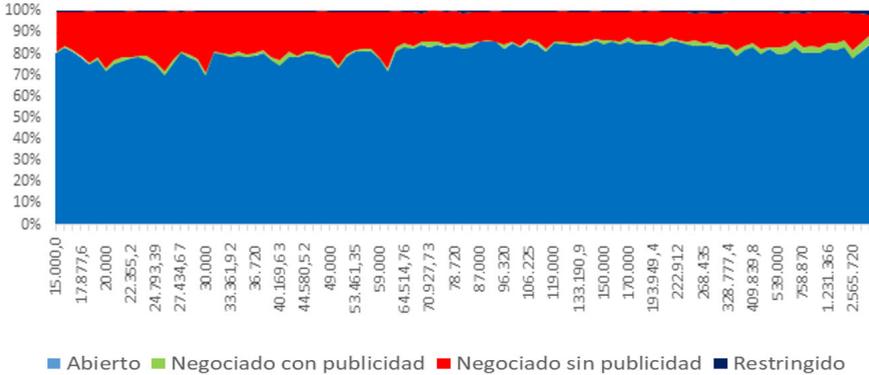
¹⁸ Regulados en el artículo 159 de la LCSP.

¹⁹ [Informe Anual de Supervisión de la Oirescon \(2021\)](#).

²⁰ Según datos del Estudio [Anual Contratación Pública en España 2021](#) elaborado por [Gobierno Contratación](#) (<https://www.gobierno.es/estudios/estudio-anual-de-contratacion-publica-en-espana-2021>).

Figura 3.

Distribución del procedimiento de contratación por percentil, 2018-2019



Nota: Se utiliza una muestra análoga a la usada en el Estudio de la CNMC de 2019 pero relativa al periodo 2018-2019, es decir, tras la entrada en vigor de la actual LCSP.

Fuente: Elaboración propia (ámbito estatal).

Según el análisis realizado por la [IGAE \(2018\)](#)²¹, bajo el régimen del TRLCSP la cuantía era la razón más alegada para acudir al negociado sin publicidad y su eliminación en la LCSP ha tenido un claro efecto ya que en los primeros siete meses de su entrada en vigor se experimentó un evidente descenso en la utilización de este procedimiento sin publicidad. No obstante lo anterior, no puede perderse de vista que, en el ámbito de la UE, España sigue siendo negativamente valorada en los últimos años (tal y como se desprende del referido [Public procurement Scoreboard](#) elaborado por la Comisión Europea), precisamente en relación con el porcentaje de procedimientos negociados sin publicidad sobre el total, experimentando un llamativo repunte en 2020.

En cuanto al nivel de concurrencia, de acuerdo con el referido Informe de la OIRESCON (2021), en 2020 en el procedimiento abierto la media de licitadores fue de 4,83 (5,07 en su versión “simplificada”)²² mientras que en el caso del procedimiento negociado con publicidad se redujo drásticamente la concurrencia (3,49 licitadores), siendo casi mínima en el negociado sin publicidad (1,36 licitadores). En consecuencia, estima en términos de reducción del coste económico obtenido unas bajas de un 14,70 por 100 y 16,44 por 100 de promedio en los procedimientos abierto y abierto simplificado respectivamente, mientras que en el negociado sin publicidad el porcentaje se redujo drásticamente hasta un 1,55 por 100 de media.

²¹ De acuerdo con el [Informe relativo a los principales resultados de control en materia de contratación pública conforme al artículo 332.11 de la LCSP del año 2018 elaborado por la IGAE.](#)

²² Según la OIRESCON 2021 en el sector público autonómico se alcanza una mayor concurrencia de media en el procedimiento abierto (6,03 licitadores) y en el ámbito local en relación con el abierto simplificado (5,53 licitadores).

Finalmente, cabe señalar que los datos más recientes sobre la adjudicación de contratos en los que sólo ha participado un licitador muestran que no se ha producido mejora con la nueva LCSP. Según la OIRESCON (2021), el 32,56 por 100 de los lotes adjudicados en licitaciones públicas del año 2020 (excluyendo el negociado sin publicidad) tuvieron un único licitador, lo que en importe económico representó un 24,53 por 100 del volumen de adjudicaciones. En esta línea, España sigue siendo negativamente calificada sobre este indicador respecto al resto de Estados miembros de la UE ([Public Procurement Scoreboard](#)).

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE REFORMA

La contratación pública en España representa un elevado porcentaje del gasto público de ahí la importancia de someter a evaluación la política de aprovisionamiento público con el objetivo de mejorar su eficacia y eficiencia. Para ello es necesario disponer de información completa, homogénea y de calidad que permita obtener resultados ajustados a la realidad. Sin perjuicio de que se hayan producido considerables avances en términos de transparencia con la entrada en vigor de la LCSP, aun no es posible contar con información completa y fácilmente tratable en la Plataforma de Contratación del Sector Público, lo cual dificulta el análisis sobre el grado de competencia en nuestro sistema de compras públicas. En este sentido, la supervisión y control de la calidad de los datos sobre las licitaciones públicas sigue siendo una asignatura pendiente que se espera sea resuelta con ayuda de la innovación y digitalización.

La competencia entre licitadores, como principio inspirador de la contratación pública, es deseable porque favorece la obtención de mejores precios y mayores cotas de calidad en los bienes y servicios demandados por el sector público. Sin embargo, la competencia puede verse restringida tanto por el lado de la demanda (el sector público contratante a través de la toma de decisiones y diseño de las licitaciones poco favorecedor de la competencia y concurrencia) como por el lado de la oferta (por parte de las empresas licitadores que coluden para manipular los procesos de licitación).

Desde la perspectiva del sector público contratante, las actuaciones de promoción de la competencia deben intensificarse con el fin de guiar a los responsables de compras públicas en la adopción de decisiones y prácticas que favorezcan la competencia entre licitadores y la eficiencia. En este sentido, debe insistirse en diseñar procedimientos de adjudicación abiertos y transparentes, evitando el establecimiento de barreras de entrada injustificadas que limiten la concurrencia. Se ha constatado en el Estudio de la CNMC (2019) la relación entre el grado de concurrencia y eficiencia económica, de ahí la importancia de velar por procesos de licitación que garanticen la mayor participación posible de licitadores. La vigente LCSP ha introducido mejoras en cuanto a los procedimientos de adjudicación, creando un nuevo procedimiento competitivo (el abierto simplificado) al mismo tiempo que ha eliminado el uso del negociado sin publicidad por razón de cuantía caracterizado por su carácter restrictivo de la competencia. Por todo ello, debe instarse a la utilización, en la medida de lo posible, de los procedimientos abiertos a la competencia por los beneficios que genera tanto para la Administración contratante como para los ciudadanos.

Referencias

- BAJARI P., McMILLAN R. y TADELIS T. (2003). Auction versus negotiations in procurement: An empirical analysis. *NBER working paper series*.
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2011). Guía sobre contratación pública y competencia. <https://www.cnmc.es/expedientes/g-2009-02>
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2013). Informe sobre los medios propios y las encomiendas de gestión: Implicaciones de su uso desde la óptica de la promoción de la competencia. <https://www.cnmc.es/file/123728/download>
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2015a). Documento de Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia. <https://www.cnmc.es/file/123729/download>
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2015b). IPN/CNMC/010/15: Anteproyecto de ley de contratos del Sector Público. <https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc01015>
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2019). E/CNMC/004/18: Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España. <https://www.cnmc.es/expedientes/ecnmc00418>
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2020a). Guía sobre contratación pública y competencia. Fase I – Planificación (G-2019-02). <https://www.cnmc.es/expedientes/g-2019-02>
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2020b). PRO/CNMC/002/19. Informe sobre las licitaciones públicas de transporte de pasajeros en vehículos de turismo en los ámbitos escolar, laboral y sanitario. https://www.cnmc.es/sites/default/files/2804026_2.pdf
- COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA, CNC. (2021). Recomendaciones de la CNMC a los poderes públicos para una intervención favorecedora de la competencia en los mercados y la recuperación económica inclusiva (G-2021-01). <https://www.cnmc.es/expedientes/g-2021-01>
- COMISIÓN EUROPEA, CE. (2021). Single Market- Public Procurement Scoreboard (2021). https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/policy_areas/public-procurement_en
- GANUZA, J. J. (1997). Los sobrecostos en las obras públicas. Un análisis económico del caso español. *Economía Industrial*, 318, pp. 11-122.
- GUPTA, S. (2002). Competition and Collusion in a Government Procurement Auction Market. *Atlantic Economic Journal*, 30, pp. 13-22.
- HEIJBOER, G. y TELGEN, J. (2002). Choosing the Open or the Restricted Procedure: A Big Deal or a Big Deal?. *Journal of Public Procurement*, 2(2), pp. 187-216.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, IGAE. (2018). Informe de la Intervención General de la Administración del Estado relativo a los principales resultados de control en materia de contratación pública conforme al artículo 332.11 de la LCSP del año 2018. <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Control/CFPyAP/Documents/OIRESCON por 10020FIRMADO.pdf>
- MINISTERIO DE HACIENDA. Informe Trienal de la Contratación Pública en España en 2018, 2019 y 2020. <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/D.G. por 10020PATRIMONIO/Junta por 10020Consultiva/trienal2021.pdf>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, OCDE. (2021). Government at a Glance. <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>
- OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN, OIRESCON. (2021). Informe Anual de Supervisión de la Contratación Pública. <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/informe-anual-supervision-2021/ias-2021.pdf>
- ONUR, I., ÖZCAN, R. y KAMIL, B. (2012). Public Procurement Auctions and Competition in Turkey. *Review of Industrial Organization*, 40, pp. 207-223.
- SANCHEZ-GRAELLS, A. (2011). Public Procurement Below Thresholds in Spain. SSRN. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1888186