



## **ASUNTO: PROPUESTAS DE LA COMISIÓN EUROPEA PARA MODERNIZAR EL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

### **I.- INTRODUCCIÓN**

En fecha 20 de diciembre de 2011 la Comisión Europea ha emitido un comunicado de prensa, en el que plantea una serie de cuestiones y proposiciones sobre la modernización del marco de contratación pública europeo.

### **II.- LA NECESIDAD DE MODERNIZAR LAS NORMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

Las Normas de contratación pública organizan la forma de los poderes públicos y algunos operadores de servicios públicos adquieren bienes, obras y servicios. Se han establecido procedimientos específicos de adjudicación de contratos para asegurar que las compras públicas se realizaran de la forma más racional, transparente y justa posible.

Las compras públicas tienen que contar siempre con un sistema de garantías y salvaguardas, evitando cualquier trato preferencial que pudiera favorecer a determinados operadores económicos, garantizando así la competencia entre todos los agentes económicos y también el que los poderes adjudicadores obtengan el máximo valor para el contribuyente.

La contratación pública es una parte clave de la Estrategia “**Europa 2020**”, que es la estrategia de crecimiento de la UE para la próxima década. En un mundo en transformación, se pretende que la UE posea una economía inteligente, sostenible e integradora. Estas tres prioridades, que se refuerzan mutuamente, contribuirán a que la UE y sus Estados miembros generen altos niveles de empleo, productividad y cohesión social.

Concretamente, la Unión ha establecido para 2020 cinco ambiciosos objetivos en materia de empleo, innovación, educación, integración social y clima/energía. En cada una de estas áreas, cada Estado miembro se ha fijado sus propios objetivos. La estrategia se apoya en medidas concretas tanto de la Unión como de los Estados miembros.

A su vez, la estrategia Europa 2020 hace hincapié en que las políticas de contratación pública deben garantizar el uso más eficiente de los fondos públicos y procurar la eficiencia en los mercados de contratación.



Frente a estos desafíos, la legislación vigente sobre contratación pública debe ser revisada y modernizada, con el fin de hacerla más adecuada para poder hacer frente a la evolución de los contextos político, social y económico.

En la comunicación del 13 de abril de 2011 sobre “El Acta del Mercado Único: doce líneas de actuación para el mercado único del 2012”, la Comisión incluyó entre sus doce acciones prioritarias clave para ser adoptadas por las instituciones de la UE antes de finales de 2012, la modernización del marco legislativo sobre contratación pública.

Así, la Comisión se comprometió a adoptar una propuesta para establecer un marco de contratación público modernizado, que fomente la demanda ambientalmente sostenible, socialmente responsable y que permita la innovación en productos, servicios y obra. Dicha revisión debería dar lugar también a procedimientos de contratación más simples y flexibles.

### **III.- LA IMPORTANCIA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA ECONOMÍA EUROPEA**

La contratación pública es un elemento importante del mercado único europeo. En el año 2009, el valor de las licitaciones publicadas (es decir, aquellas compras que están sujetas a publicidad obligatoria en toda la UE) en el Diario Oficial de la UE representó aproximadamente 420.000 millones de euros para los 27 estados miembros. Así, el valor global de las convocatorias de las licitaciones publicadas en el DOUE representa el 19% del total del gasto en obras públicas, bienes y servicios.

Es evidente que un mercado pan-europeo de la contratación que permita el fácil acceso a los contratos ofrece grandes oportunidades de negocio para las empresas europeas, lo que sin duda contribuirá a estimular la industria europea, haciéndola más competitiva.

### **IV.- PRINCIPALES MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN Y FLEXIBILIZACIÓN.**

Las principales medidas que sugiere la Comisión para hacer los procesos más simples y flexibles son:

1. Un mayor uso posible de la negociación a través del procedimiento con negociación y publicación previa
2. Procedimientos simplificados para los órganos de contratación local y regional, pudiendo sustituir la publicación de los anuncios de contratos



- individuales por la publicación de un anuncio general de su plan de contratación para el próximo año
3. Una reducción de los requisitos de documentación, en particular, a través de la aceptación obligatoria de las "autodeclaraciones", para las cuales el licitador declara bajo su responsabilidad que cumple los criterios que son una condición previa para la licitación, y la exigencia sólo al ganador de suministrar las pruebas documentales para demostrar los hechos que declaró en su propia declaración, así como la prohibición a las autoridades contratantes de exigir los operadores económicos que vuelvan a presentar documentos que fueron presentados anteriormente a ellos dentro de los últimos cuatro años en un procedimiento anterior y que continúan siendo válidos
  4. Medidas ambiciosas en materia de contratación electrónica con el objetivo de la plena comunicación electrónica en la contratación pública en un plazo de dos años, a contar desde la fecha límite de aplicación de la Directiva adoptada
  5. El acortamiento de los plazos
  6. El alivio de los requisitos de publicación.

## V.- EL PROCEDIMIENTO DE CONCURSO MEDIANTE LA NEGOCIACIÓN.

El procedimiento de concurso mediante la negociación, por el que los poderes públicos pueden negociar con los licitadores para mejorar la calidad de las ofertas de contratación pública simplificará y hará más flexible la complejidad propia de la contratación. Ello permitirá a las entidades adjudicadoras pudieran adquirir servicios y contratar obras que se adaptaran mejor a sus necesidades y restricciones presupuestarias.

El procedimiento, no obstante, no está exento de riesgos en términos de transparencia, no discriminación e igualdad de trato. La Comisión es consciente de los mismos, por lo que propone que las negociaciones deberán estar supervisadas, de forma que los órganos de contratación deban especificar en el momento de la publicación los criterios de adjudicación y los requisitos mínimos que se deben cumplir, los cuales no se podrán modificar en el curso de las negociaciones.

Cualquier cambio en las especificaciones técnicas que estén abiertas a las negociaciones, debe ser comunicado a todas las empresas participantes en las mismas, para que puedan presentar nuevas ofertas, adaptadas a dichos cambios.



Así, antes de que las negociaciones hayan concluido, todas las empresas participantes han de tener la posibilidad de presentar una oferta final.

Por último, todos los órganos de contratación estarán sujetos a la supervisión de un organismo nacional independiente.

## **VI.- EL MANTENIMIENTO DE LOS UMBRALES EN SU NIVEL ACTUAL.**

Al hablar de los umbrales nos referimos a la parte de la contratación que no estaría cubierta por las directivas comunitarias y, por tanto, sólo está sujeta a las normas nacionales. Con el aumento de los umbrales de contratación, una porción más grande de dicha contratación quedaría fuera de las directivas y la Comisión no está convencida de que con ello se lograra una mayor simplificación de la política de contratación de la UE, entre otras cosas porque las normas nacionales no siempre pueden garantizar el mismo nivel de transparencia y no discriminación que la legislación de la UE.

Además, el aumento de los umbrales sería una violación de las obligaciones internacionales de la UE, en particular, el marco del acuerdo de la OMC sobre contratación pública.

## **VII.- BENEFICIO PARA LAS PYMES DE LA MODERNIZACIÓN NORMATIVA.**

Muchas empresas, especialmente las PYMES, se quejan de que el acceso a los contratos públicos sigue siendo difícil en la práctica, debido a los elevados costes administrativos y, en algunas ocasiones, a las desproporcionadas exigencias de los poderes adjudicadores.

Entre las medidas propuestas para solucionar este problema la más importante es la obligatoriedad de los poderes adjudicadores de aceptar la auto-declaración, como un primer paso: sólo la empresa licitadora que haya sido adjudicada debe proporcionar los documentos justificativos de los criterios de selección; además, los documentos que ya se hayan presentado al mismo órgano de contratación en los últimos cuatro años y que sigan en vigor, no tendrán que volver a presentarse.

Estas medidas beneficiarán en particular a las PYMES, para las que a menudo los costes y dificultad para conseguir la documentación exigida son un serio obstáculo para la participación en los procedimientos de licitación pública.



Por otra parte, la lista de los posibles criterios de selección deberá no ser tan rigurosa en algunos aspectos, y así, por ejemplo, los requisitos de facturación anual no deberán exceder de tres veces el valor estimado del contrato. Con ello se impedirá que las autoridades contratantes impongan requisitos exagerados en cuanto al volumen de negocio y que los mismos excluyan, casi de forma automática a las PYMES de poder participar en los procedimientos.

También se anima a los órganos de contratación a dividir los contratos en lotes, lo que permitirá la participación de más oferentes.

Por último, los Estados miembros deberán incluir pagos directos a los subcontratistas, para que éstos – que, a menudo son las PYMES- consigan cobrar antes y no tengan que sufrir los problemas de pagos derivados de los contratistas principales.

#### **VIII.- EL RÉGIMEN PARA LOS SERVICIOS SOCIALES SIMPLIFICADOS.**

Los servicios sociales ya se han beneficiado de un régimen simplificado de “servicios no prioritarios”. Así, los servicios sociales, de salud y educativos estarán sujetos a un umbral más alto (500.000 €) por encima del cual los Estados miembros seguirán siendo libres para determinar las reglas de procedimiento aplicables, respetando, eso sí, los principios básicos de transparencia y de igualdad de trato. Las únicas obligaciones consistirán en la publicación de un anuncio de licitación y otro de adjudicación del contrato.

Además, los Estados miembros deberán asegurarse de que los poderes adjudicadores tengan en cuenta, entre otros, los criterios de calidad y continuidad, pudiendo también eliminar el precio como único criterio de adjudicación de dichos servicios.

#### **IX.- EL MANTENIMIENTO DE OTROS SERVICIOS QUE SE BENEFICIARON DE UN RÉGIMEN MÁS CLARO CON LA ACTUAL DIRECTIVA.**

Para los servicios jurídicos, y servicios de hostelería y restaurante la evaluación ha demostrado que el porcentaje de comercio transfronterizo es significativamente más alto que el promedio de los servicios comprendidos en el régimen de contratación total.



## **X.- CÓMO CONTRIBUIRÁ LA MODERNIZACIÓN PROPUESTA A LA APLICACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPEA PARA EL 2020, DE CARA A LOGRAR UNA ECONOMÍA MÁS VERDE, SOCIAL, INNOVADORA E INTEGRADA.**

Para apoyar aún más la estrategia de objetivos de Europa 2020 y debido a las reacciones positivas del Libro Verde, la Comisión propone la introducción de el concepto de “coste del ciclo de vida”, lo que animará a las autoridades públicas a considerar el ciclo de vida completo de los productos a la hora de tomar las decisiones de compra. El coste del ciclo de vida incluye los costes internos y también los costes ambientales externos. En todo caso, los Estados miembros y las autoridades contratantes serán libres de decidir si integran el coste del ciclo de vida en sus procedimientos de contratación.

Además, los órganos de contratación podrán exigir que las obras, suministros o servicios cumplan requisitos de certificación de etiquetas ambientales, sociales o de otro tipo, siempre y cuando las características de dichas etiquetas estén relacionadas con el objeto del contrato.

En el tema de la inclusión social, se mantiene el objetivo principal de integración social y profesional de los trabajadores con discapacidad y más desfavorecidos.

## **XI.- LAS MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DE LA INNOVACIÓN.**

La innovación debe ser fomentada. Con este objetivo en mente, la Comisión propone un procedimiento de asociación completamente nuevo, donde el órgano de contratación deberá cooperar con una empresa, seleccionada en un procedimiento de licitación regular, para desarrollar un producto, trabajo o servicio innovador, que no exista en el mercado.

## **XII.- CÓMO SE GARANTIZARÁ LA SOLIDEZ DE LOS PROCEDIMIENTOS EN EL FUTURO.**

En términos generales, los órganos de contratación no podrán adjudicar el contrato al mejor postor si éste no puede suministrar la documentación requerida, si presenta alguna declaración falsa, o tiene algún tipo de vínculo privilegiado con los órganos de contratación o ha tenido algún tipo de conducto ilícita.



Las ofertas anormalmente bajas serán investigadas. Además se desestimarán las ofertas que incluyan algún tipo de violación de la normativa de la UE o de derecho internacional en el campo de la legislación social, laboral o ambiental.

También los órganos de contratación podrán especificar aquellas tareas críticas que deban ser ejecutadas por el licitador principal y no puedan ser subcontratadas.

### **XIII.- INDICADORES DE GOBERNABILIDAD PROPUESTOS POR LA COMISIÓN.**

Para garantizar un mejor seguimiento de la aplicación y el funcionamiento de las normas de contratación pública, los Estados miembros designarán un organismo nacional independiente de supervisión encargado de la vigilancia, ejecución y control de la contratación pública.

Los organismos nacionales de supervisión deberán cooperar y compartir información para una mejor práctica, a través del sistema de Información del Mercado Interior.

### **XIV.- CAMBIOS ESPECÍFICOS QUE REGIRÁN EN LOS SECTORES DE AGUA, ENERGÍA, TRANSPORTE Y SERVICIOS POSTALES.**

En particular, la Comisión propone mejoras en el mecanismo de exención de las normas de contratación previstas en el artículo 30 de la Directiva 2044/17/CE. Se excluyen del ámbito de aplicación de la Directiva la explotación de petróleo y gas, ya que son sectores que siempre han demostrado estar abiertos a la competencia.

### **XV.- COSTES Y BENEFICIOS DE LAS DIRECTIVAS PROPUESTAS.**

El coste total en el año 2009 en la adquisición de bienes y servicios amparados por las directivas CE por parte de las empresas y las autoridades se estima en alrededor de 5.260 millones de euros. Dicho importe supone menos del 1,3 % del valor total de las licitaciones publicadas en el mismo período.

Los beneficios resultantes de la aplicación de las Directivas de contratación pública son cuatro veces mayores que dichos costes. Los ahorros debidos a la mayor transparencia y la competencia como resultado de la aplicación de las directivas propuestas se estiman en torno al 4,5 % anual, lo que en el año 2009 supuso entre 16,8 y 21 millones de euros.



Las medidas que se han presentado están diseñadas para simplificar el proceso existente y reducir los costes de adquisición, en general. Por ejemplo, al requerir que sólo la empresa que haya sido adjudicataria (y no la totalidad de las que se han presentado) deba proporcionar cierto aporte documental, la carga administrativa de las empresas debería reducirse en más del 80%, lo que supone un ahorro de en torno a 169 millones de euros. Por otra parte, los requisitos para generalizar el uso de la contratación electrónica deben suponer un ahorro considerable, estimado entre 50 y 70 mil millones al año.

### **XVII.- CONCLUSION**

La revisión de las directivas sobre contratación pública que ha anunciado la Comisión Europea en el comunicado de prensa se inscribe en un programa de conjunto cuyo objetivo es una modernización en profundidad del sistema público de pedidos en la Unión Europea.

Estas propuestas de la Comisión deberán pasar a los Estados miembros y al Parlamento Europeo para la posterior negociación y adopción final.

Si consiguen adoptarse para finales de 2012, conforme a lo dispuesto en el Acta del Mercado Único, las directivas tendrán que ser aplicadas por los Estados miembros como muy tarde el 30 de junio de 2014.