



**ASUNTO: INFORME SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA UE:
RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO Y LA EFICACIA DE LA
LEGISLACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE CONTRATACIÓN
PÚBLICA.**

I.- INTRODUCCIÓN

Las Directivas de la UE sobre contratación pública regulan la publicación y la organización de los procedimientos de licitación referidos a los contratos de más valor.

Las Directivas aplican principios comunes de transparencia, competencia abierta y buena gestión a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos que pueden ser de interés para los proveedores en todo el mercado único. Mediante la apertura y correcta regulación de los mercados de contratación pública se espera contribuir a una mejor utilización de los recursos públicos.

La presente evaluación analiza si las Directivas de la UE sobre contratación pública 2004/17/CE y 2004/18/CE han logrado que la transparencia y la competencia transfronteriza obren en favor de una mejor contratación pública.

En ella se examina si esos objetivos siguen siendo pertinentes ante la evolución de las prioridades económicas y de actuación pública. Estudia, asimismo, la relación de equilibrio entre los costes y los beneficios de la legislación con vistas a determinar lo que debe mejorarse.

II. PANORAMA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS ESTADOS MIEMBROS.

Si bien la legislación de la UE en este ámbito establece normas y procedimientos comunes para los contratos de elevado importe, los Estados miembros gozan de un apreciable margen de discrecionalidad a la hora de llevar a la práctica las disposiciones de las Directivas sobre contratación pública, en particular en lo que respecta a los mecanismos y sistemas administrativos establecidos para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones.

Las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE se adoptaron el 31 de marzo de 2004 y el plazo para su incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales concluía el 31 de enero de 2006 para todos los Estados miembros.



Rumanía y Bulgaria estaban obligados a incorporar las Directivas antes del 1 de enero de 2007, fecha de su adhesión a la UE.

Varios Estados miembros acusaron retrasos, lo que dio lugar a la incoación de una serie de procedimientos de infracción por falta de transposición, pero en la actualidad todos los Estados miembros han incorporado ya plenamente a su ordenamiento jurídico ambas Directivas (el último fue Bélgica, que lo hizo en 2010).

La mayoría de los Estados miembros se valen del mismo instrumento jurídico para regular los contratos públicos que superan los umbrales de la UE tanto en los sectores tradicionales como en los especiales. Con tan solo dos excepciones, todos los Estados miembros engloban los contratos de suministros, obras y servicios en el mismo instrumento regulador.

Los Estados miembros gozan de total libertad a efectos de la regulación de los contratos públicos que no entren en el ámbito de aplicación de las Directivas de la UE y han ejercido esta responsabilidad de muy diversas maneras, tal como ponen de relieve sus planteamientos en materia de regulación de los contratos públicos por valor inferior a los umbrales.

Varios Estados miembros regulan los contratos públicos por importe inferior a los umbrales de la UE mediante el mismo acto jurídico que los contratos a los que sí se aplican las Directivas y exigen también el recurso a procedimientos abiertos, justos y competitivos, similares por sus características a los previstos en las Directivas.

En algunos aspectos, las normas y procedimientos nacionales son a menudo similares tanto para los contratos que superan los umbrales como para los demás, por ejemplo las normas sobre selección cualitativa, valoración de ofertas, criterios de adjudicación, ofertas anormalmente bajas, especificaciones técnicas, acuerdos marco y contratación electrónica.

Otros Estados miembros pueden prever un régimen menos estricto para los contratos de importe inferior a los umbrales de la UE, que puede consistir en instrucciones administrativas en lugar de verdaderas disposiciones legales. Los plazos para la presentación de candidaturas y ofertas pueden ser más cortos y las normas de publicación y selección de ofertas, menos exigentes.



De los 250.000 poderes y entidades adjudicadores distintos que conceden contratos públicos en la UE, solo unos 35 000 publican un anuncio en el DOUE en un año dado.

En su mayor parte, los de menores dimensiones posiblemente no realicen nunca una adquisición suficientemente importante como para quedar sujeta a lo dispuesto en las Directivas.

El grado de centralización también varía considerablemente de unos Estados miembros a otros y una proporción significativa de los contratos públicos los otorgan organismos que prestan servicios públicos específicos y que no forman parte ni de la Administración central ni de la local.

III. CONCLUSIONES

Esta evaluación pretende responder a una serie de preguntas fundamentales a fin de determinar hasta qué punto las Directivas sobre contratación pública han alcanzado sus objetivos, a saber:

- 1.- Si esos objetivos siguen siendo pertinentes a la luz de la evolución de las condiciones del mercado y las preferencias políticas.
- 2.- Qué posibles mejoras cabe identificar en la relación coste-beneficio.

En concreto:

Eficacia

La evaluación concluye que las Directivas han aportado una mayor transparencia, la cual ha venido acompañada por una intensificación de la competencia.

Las Directivas han conseguido un ahorro cuantificable mediante la obtención de precios más bajos, así como una probable mejora cualitativa que no es fácil de valorar.

La contratación transfronteriza directa no ha aumentado tanto como se preveía, si bien es común en los Estados miembros de menores dimensiones.

Muchos operadores económicos aún se ven disuadidos de competir por un contrato en otros Estados miembros debido a una combinación de factores competitivos, estructurales y legales o administrativos.



Las garantías legales que establecen las Directivas son posiblemente una condición indispensable, pero no suficiente para erradicar las barreras a la participación transfronteriza en los mercados de contratación pública.

La evaluación ha puesto de manifiesto también que las diferencias en la implementación y aplicación de las Directivas han conducido a resultados distintos en los diversos Estados miembros.

El tiempo necesario para completar las etapas de los procedimientos y el coste soportado por los compradores públicos varían considerablemente entre los Estados miembros.

Pertinencia

¿Siguen siendo pertinentes los objetivos de las Directivas?

La presión presupuestaria y el continuo énfasis puesto en la rentabilidad indican que los objetivos siguen siendo adecuados.

El mayor uso de la agregación, ya sea a través de las centrales de compras o de la difusión de los contratos marco, ha llevado a una contratación pública cada vez más compleja y profesional.

Ninguna de las conclusiones de la evaluación permite pensar que los objetivos iniciales, que consisten en suprimir las trabas legales y administrativas que dificultan la participación en licitaciones transfronterizas, asegurar la igualdad de trato y no dejar margen para la discriminación en las adquisiciones promoviendo la transparencia, no son ya pertinentes.

Aunque se han registrado avances, aún parecen subsistir ciertos factores que impiden hacer extensivo al conjunto de contratos públicos todo el impacto del mercado único.

Eficiencia

Según la evaluación, el ahorro generado por las Directivas de la UE sobre contratación pública supera con creces los costes que supone para los compradores públicos y los proveedores el llevar a cabo los correspondientes procedimientos.

Los resultados positivos del análisis coste-beneficio serían casi sin ninguna duda más favorables aún si se tienen en cuenta las mejoras cualitativas.



No obstante, esta valoración por lo general positiva debe matizarse con ciertas inquietudes que despiertan aspectos concretos del funcionamiento del régimen de contratación pública de la UE.

La evaluación sugiere que, en algunas circunstancias, los costes de llevar a cabo los procedimientos regulados podrían ser desproporcionados con respecto a los beneficios previstos.

Asimismo, puede haber situaciones en las que determinados aspectos de la normativa conllevan consecuencias no deseadas para la economía en general, en particular, el riesgo de cierre y concentración del mercado si se utilizan contratos marco o a largo plazo.

Las disparidades entre Estados miembros en lo que respecta al tiempo necesario para finalizar los procedimientos y los costes soportados por los compradores públicos sugieren que existe, en el marco de las Directivas, un margen considerable para reducir el coste de la administración de los contratos públicos en muchos Estados miembros, ajustando su práctica a la de los Estados miembros más eficientes.

Coherencia con otras políticas

Las Directivas de la UE sobre contratación pública permiten a los poderes adjudicadores tener en cuenta una serie de consideraciones relativas a otras políticas al definir el resultado al que aspiran cuando otorgan un contrato, sin perjuicio de ciertas salvaguardas destinadas a evitar que se impongan restricciones arbitrarias o injustificadas a los proveedores potenciales.

Los poderes adjudicadores deben, por ejemplo, definir criterios de adjudicación que se atengan a las normas de la UE sobre ayudas estatales.

Haciendo uso de esta posibilidad, la mayoría de los Estados miembros han adoptado planes de acción nacionales para la contratación pública ecológica, que con frecuencia indican objetivos en relación con las categorías prioritarias de productos definidas por la Comisión.

Los Estados miembros se han centrado en la contratación ecológica (por ejemplo, imponiendo los criterios de contratación pública ecológica de la UE y basando el cálculo de costes en el ciclo de vida), y son menos los que se han esforzado por definir políticas en pro de una contratación pública socialmente responsable o de la innovación.



No existe apenas ningún mecanismo establecido de seguimiento o evaluación formal, lo que dificulta la formulación de conclusiones rotundas sobre la eficacia de esas políticas a la hora de reorientar el gasto público hacia soluciones más sostenibles.

No obstante, se observa que la mayoría de los poderes adjudicadores intentan comprar productos ecológicos, cuando es posible.

Los poderes adjudicadores promueven igualmente una contratación más responsable desde el punto de vista social y soluciones más innovadoras, si bien cuentan con menos experiencia en lo que hace a la integración de estos objetivos en su práctica de contratación.

Los encuestados expresaron el temor de que la imposición de requisitos nacionales dispares en materia social o medioambiental dentro de la UE, o la exigencia de certificados y distintivos diferentes, pudieran obstaculizar la participación transfronteriza en procedimientos de contratación pública.