

Cumpliendo con Europa: La contratación pública estratégica del siglo XXI

Las Directivas europeas y el impacto en las políticas de la Unión

Gracia Vara-Arribas
EIPA Expert
Barcelona
13 de noviembre 2019

- Contexto
- Objetivos y novedades de la nueva CP
- La compra publica estratégica

Innovación

Verde

Social

- El paquete sobre CP 2017
- ¿What next?





Un nuevo contexto normativo en Europa



Directiva 2014/23/UE

- Relativa a la adjudicación de contratos de concesión
- *Nueva*



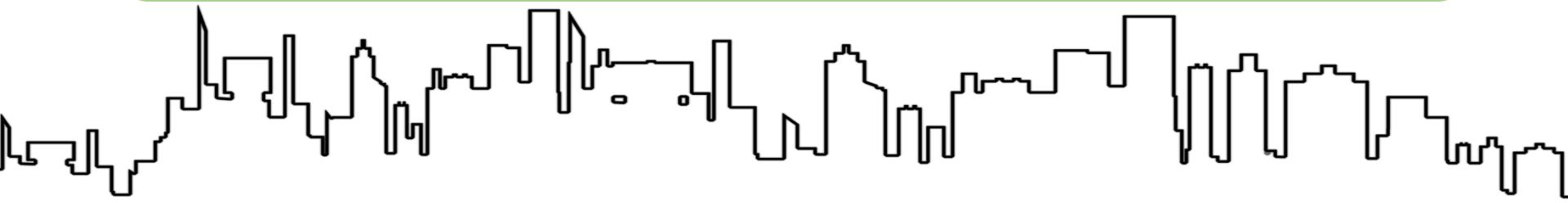
Directiva 2014/24/UE

- Sobre contratación pública
- *Deroga la directiva 2004/18/CE*



Directiva 2014/25/UE

- Relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales
- *Deroga la Directiva 2004/17/CE*





El ciclo de la gobernanza del Mercado Interior

THE EU SINGLE MARKET
Single Market Scoreboard

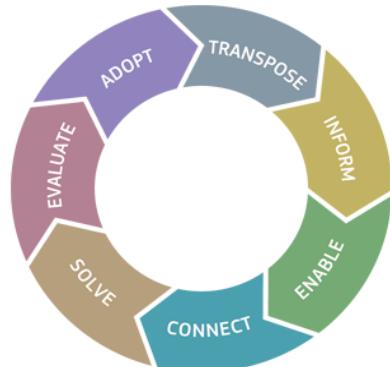
European Commission > The EU Single Market > Single Market Scoreboard > The Single Market governance cycle

EDITION: 07/2018 ▾

Single Market Governance Cycle Performance Overview Performance per Member State Performance per Governance Tool Performance per Policy Area Integration and Market Openness

The Single Market governance cycle

The Single Market has become part of people's lives, barriers have been brought down and rules simplified. Nevertheless it is not always running as smoothly as it should. To bridge the remaining gaps, a variety of tools have been developed, at EU and Member State level. These tools are put to use at all stages of the governance cycle. They aim to:

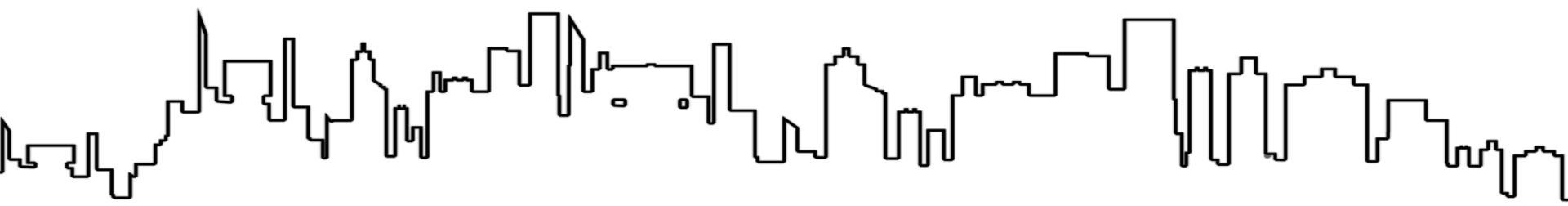


WHAT DOES "GOVERNANCE" MEAN?

The governance of the Single Market is the set of mechanisms, rules and practices to design, implement, apply and enforce the Single Market regulatory framework. In other words, the way in which the Single Market works in practice and delivers concrete results.

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/governance_cycle/index_en.htm#gov_cycle

Last update: 11.07.2018 | [Top](#)



El Single Market Scoreboard 2018

Contratación Pública

- unsatisfactory
- average
- satisfactory
- n/a





El Single Market Scoreboard 2019

Contratación Pública

- unsatisfactory
- average
- satisfactory
- n/a





The colour thresholds are based on 2 factors:

- qualitative policy judgment on what constitutes good practice
- recent data for individual countries.

[1] Single bidder	≤10%	> 20%
[2] No calls for bids	≤ 5%	≥ 10%
[3] Publication rate	>5%	< 2,5%
[4] Cooperative procurement	≥ 10%	< 10%
[5] Award criteria	≤ 80%	> 80
[6] Decision speed	≤ 120 days	> 120 days
[7] SME contractors	> 60%	< 45%
[8] SME bids	> 80%	< 60%
[9] Procedures divided into lots	> 40%	< 25%
[10] Missing calls for bids	≤3%	> 3%
[11] Missing seller registration numbers	≤3%	> 3%
[12] Missing buyer registration numbers	≤3%	> 3%





Contexto



Control de la aplicación del derecho de la Unión Europea 2017

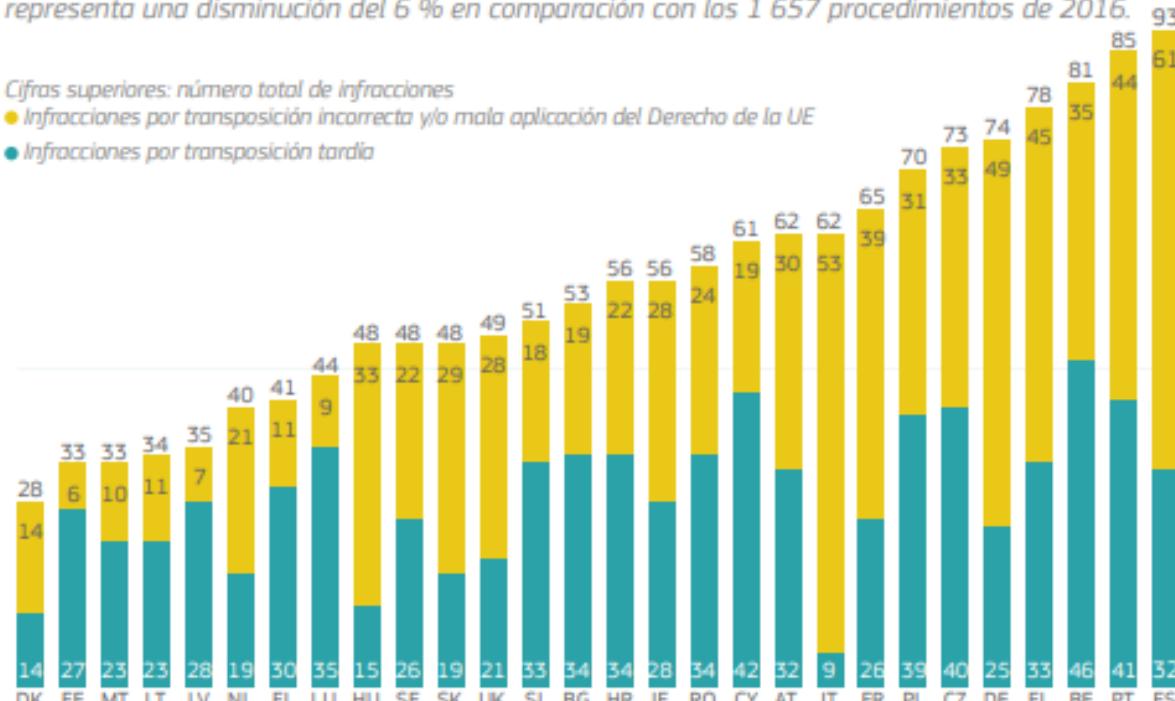
Procedimientos de infracción incoados a 31.12.2017 (total)

A finales de 2017, había, en total, 1 559 procedimientos de infracción incoados, lo que representa una disminución del 6 % en comparación con los 1 657 procedimientos de 2016.

Cifras superiores: número total de infracciones

● Infracciones por transposición incorrecta y/o mala aplicación del Derecho de la UE

● Infracciones por transposición tardía



Fuente: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eu28-factsheet-2017_es_0.pdf

El siguiente gráfico muestra los principales ámbitos políticos afectados.



Importante dimensión económica

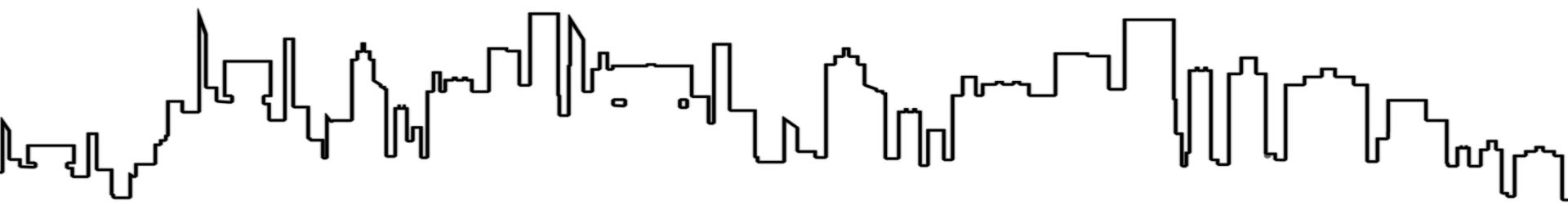
OECD 2017: General government procurement spending as a percentage of GDP, 2007, 2009 and 2015

	2015	2009	2007
OECD	11,9	13,3	11,8
ESP	10,5	13,7	12,1

Fuente: OECD (2017), "General government procurement spending as a percentage of GDP and total government expenditures, 2007, 2009 and 2015", in *Public Procurement*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/gov_glance-2017-raph119-en.

EU 2018: Every year, over 250 000 public authorities in the EU spend around 14% of GDP on the purchase of services, works and supplies.

Fuente : Comisión Europea, DG Mercado Interior,
https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_es



Los principios rectores

La adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros o en su nombre ha de respetar los principios del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y, en particular, la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como los principios que se derivan de estos, tales como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia.

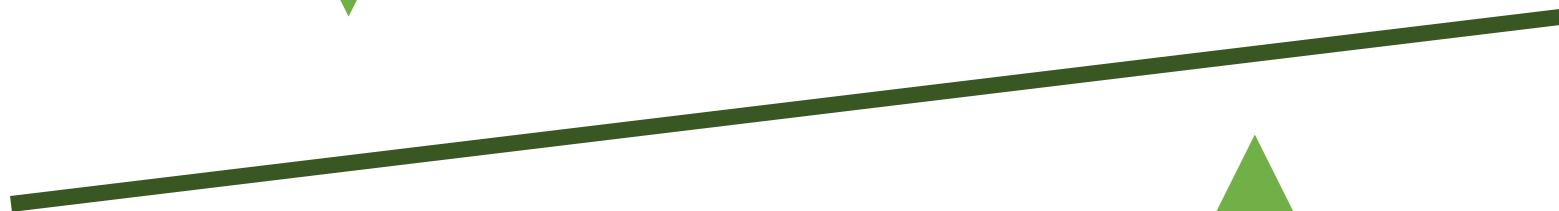
Ahora bien, para los contratos públicos por encima de determinado valor, deben elaborarse disposiciones que coordinen los procedimientos de contratación nacionales a fin de asegurar que estos principios tengan un efecto práctico y que la contratación pública se abra a la competencia.



Los principios rectores



SEGÚN REITERADA JURISPRUDENCIA
aún cuando el valor de un contrato que sea objeto de una licitación no alcance el umbral de aplicación de las Directivas



Sin embargo, las entidades contratantes que celebran un contrato están obligadas a respetar los principios generales del Derecho comunitario, tales como el principio de igualdad de trato y la obligación de transparencia que deriva de aquél





Objetivos y novedades de la CP



- 1. La simplificación y flexibilidad de los procedimientos de CP**
- 2. La CP como instrumento estratégico de políticas públicas**
- 3. El apoyo explícito para incentivar la participación de las PYMES**
- 4. Medidas para prevenir los conflictos de intereses, favoritismo y corrupción**
- 5. Simplificación para los servicios sociales, culturales y de salud**
- 6. Nuevas reglas de gobernanza**





1. a. La simplificación y flexibilidad de los procedimientos de CP

- Los compradores públicos tendrán más herramientas para la negociación con el proveedor
- Los plazos en los procedimientos serán más breves
- Las autoridades regionales y locales se beneficiarán de obligaciones de publicidad más favorables.
- Se introduce la declaración responsable para reducir papeleo en las primeras fases del procedimiento
- Se impone la contratación pública electrónica con unos plazos más amplios





1. b. El documento único europeo de contratación

Basado en **declaraciones propias del licitador**: de este modo, sólo el adjudicatario viene obligado a presentar pruebas formales de lo declarado en su oferta (documentación original, certificados y atestados). De esta manera los plazos de presentación de ofertas se reducen

De acuerdo con la Comisión Europea **esta medida debería aligerar la carga administrativa de las empresas en más de un 80%**.

*La Declaración responsable ya existía antes de la nueva ley en alguna CCAA (eg. Aragón) y la Ley de emprendedores ya la ha introducido

- Tanto la contratación electrónica como el documento único europeo de contratación se consideran herramientas para incentivar y facilitar la participación de las PYMES europeas en los procedimientos de contratación.





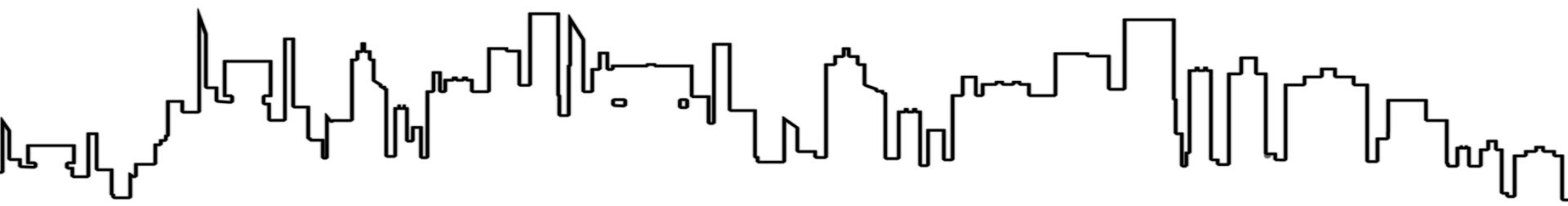
1. c. La contratación electrónica

Las comunicaciones electrónicas pasan a ser obligatorias

El plazo para su implementación ha sido de 54 meses desde la fecha de entrada en vigor (plazo de transposición 24 meses + 30 meses)

18 Octubre 2018 (En España desde marzo):

Se ha de garantizar que las comunicaciones, los intercambios de información y la presentación de ofertas se realizan por medios exclusivamente electrónicos.





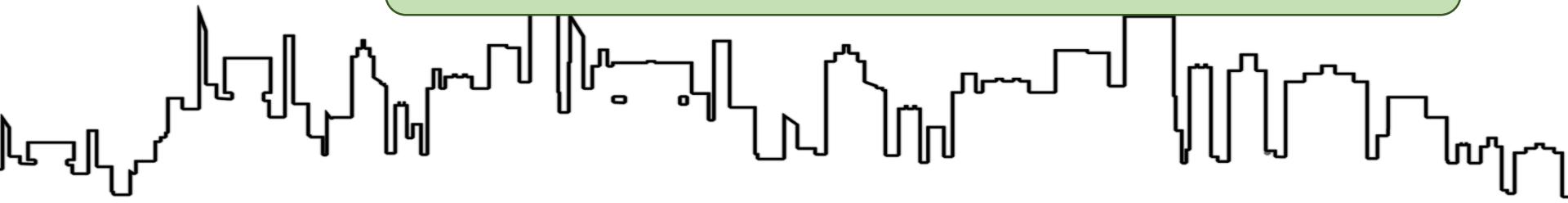
2.a. La CP como instrumento estratégico de políticas públicas

Los contratantes podrán basar su decisión en el coste de vida de los bienes ofertados

Lo mismo en la fase de ejecución: el empleo de los más desfavorecidos, o el uso de sustancias no tóxicas por ejemplo

La compra Pública para la innovación

La reserva de contratos para aquellas compañías que favorezcan la integración de trabajadores desfavorecidos, siempre que tengan el 30% de la plantilla (frente a la situación actual que es del 50%)





2.b. Los criterios de adjudicación – oferta económicamente mas ventajosa

Los entes contratantes podrán determinar la oferta económica mente mas ventajosa (MEAT) teniendo en cuenta el ciclo vital de los costes asociados al bien, servicio u obra objeto del contrato.

La noción de ciclo vital de costes incluye todos los costes internos asociados al producto servicio u obra así como los derivados de las externalidades medioambientales (el impacto del CO₂ incluido)

EL CRITERIO DE REFERENCIA ES CALIDAD-PRECIO TENIENDO EN CUENTA EL CICLO DE VIDA

<http://www.procuraplus.org/public-authorities/copenhagen/>

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue47_Case_Study99_Barccelona.pdf



3. El apoyo expreso para incentivar la participación de las PYMES

División de los contratos en lotes: principio aplica o explica

Si la contratación podía haber sido dividida en lotes, pero no se hizo, la autoridad adjudicataria deberá explicar por qué no procedió a la división (*Principio aplica o explica*)

La prueba de capacidad económica de los licitadores se fija en dos veces el valor estimado del proyecto. Si exige un volumen superior, la autoridad adjudicataria deberá justificarlo.





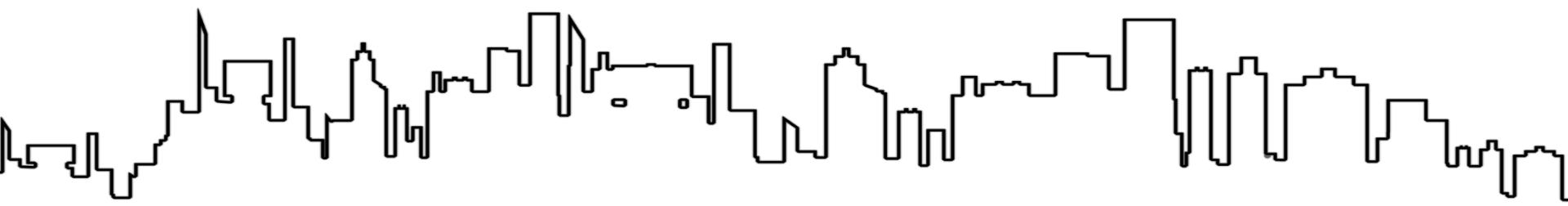
4. Medidas para prevenir los conflictos de intereses, favoritismo y corrupción - clarificación de los motivos de exclusión de licitadores

I Una nueva definición de conflicto de intereses y la obligación de los EM de tomar medidas al respecto.

Las nuevas directivas permiten a las autoridades públicas hacer **listas negras** de compañías que estarán impedidas de licitar

(en casos de mala ejecución reiterada de contratos, que haya conducido a la terminación anticipada del contrato, a mecanismos de compensación o a otras sanciones)

Se endurecen las medidas contra las **ofertas anormalmente bajas** para luchar contra el dumping social y asegurar el respeto a los derechos de los trabajadores, por las que licitadores pueden ser excluidos del concurso en casos de incumplimiento de la normativa laboral.





5. Simplificación para los servicios sociales, culturales y de salud

Supresión de la distinción entre los denominados servicios prioritarios y no prioritarios

Antes se distinguían entre servicios prioritarios (Sección A) y servicios no prioritarios (Sección B); siendo los segundos los menos expuestos a la competencia transfronteriza, (eg. los servicios legales).

Todos los servicios de la parte A deben cumplir con los requisitos de la normativa UE, mientras que los servicios de la sección B están sujetos a reglas más flexibles.

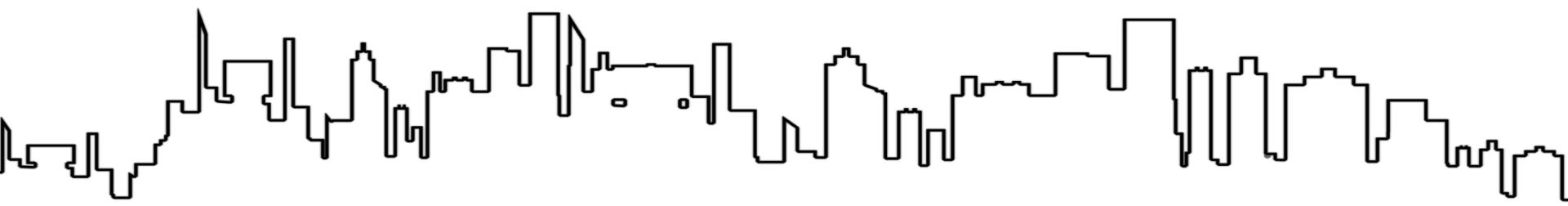
En las nuevas directivas esta distinción es eliminada, al suprimirse las reglas de la sección B. Sin embargo la nueva normativa preve normas especiales para la adjudicación de contratos de sanidad, educación sociales, culturales, educativos o de servicios relacionados:

Umbral más elevado de 750.000 eur

Las reglas de ejecución de los procedimientos nacionales no necesitan respetar las normativa europea en cuanto a las especificaciones técnicas aplicables para los actuales servicios B (no prioritarios)

Se deben respetar los principios generales y el de transparencia y publicidad

Se aclara el concepto de órgano de Derecho Público





6. Nuevas reglas de gobernanza

Los Estados continúan decidiendo la organización de sus servicios públicos: o bien mediante el uso de sus propios medios o a través de la externalización.

Las reglas de contratación y concesiones se aplicarán sólo en el caso de la externalización.

La nueva Ley impone muchos requisitos formales y materiales, tanto subjetivos como objetivos, a la hora de aceptar como válidos los encargos a medios propios por parte de los poderes adjudicadores, con unas consecuencias muy severas en caso de no observar todos y cada uno de dichos requisitos.





FEBRERO DE 2018

GUÍA PRÁCTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA PROFESIONALES

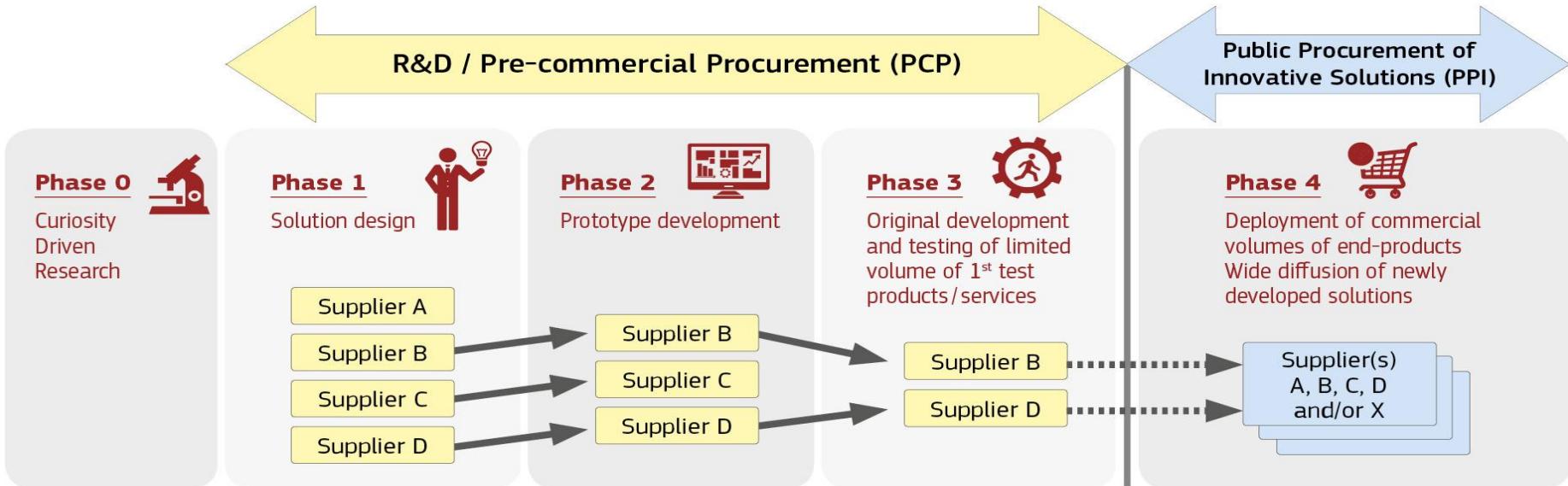
sobre cómo evitar los errores más comunes
en los proyectos financiados con cargo a los
Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

The EUROPEAN STRUCTURAL AND INVESTMENT (ESI)
FUNDS channel over **€450 billion** into the EU real
economy over the 2014-2020 funding period, **half** of
which is invested through public procurement.





La compra estratégica : Innovación



Nuevo procedimiento de Asociación para la innovación



La compra estratégica : Verde

Manual de Comisión Buying green! (2016 update)

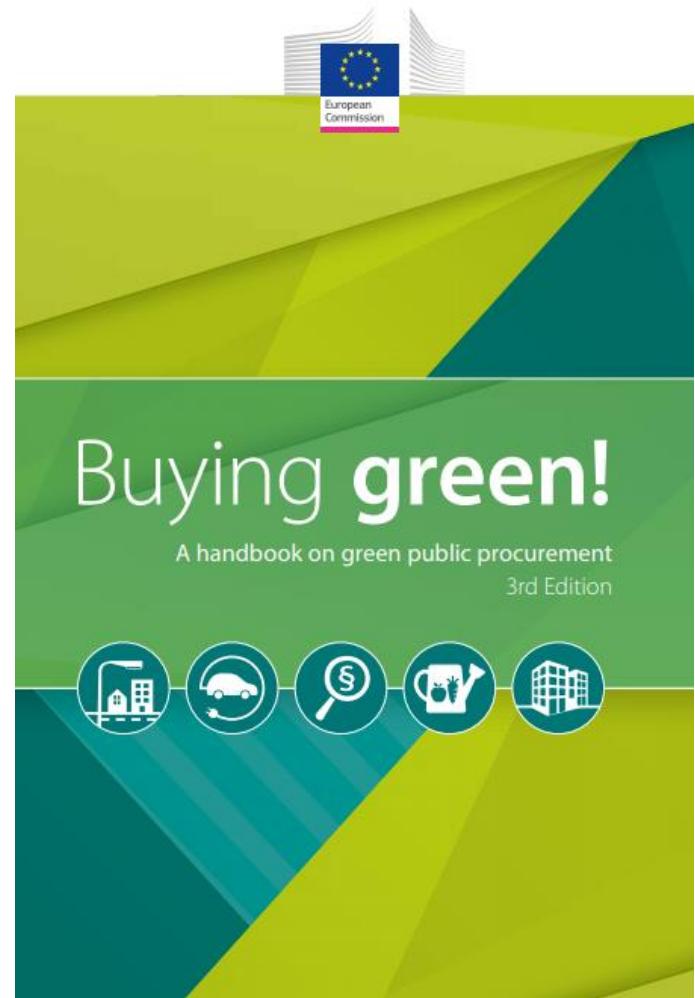


Contratación pública ecológica:

“Es un proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar”

Descargarlo:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf





La compra estratégica : Verde

Guía de la Comisión para una economía circular (2017)

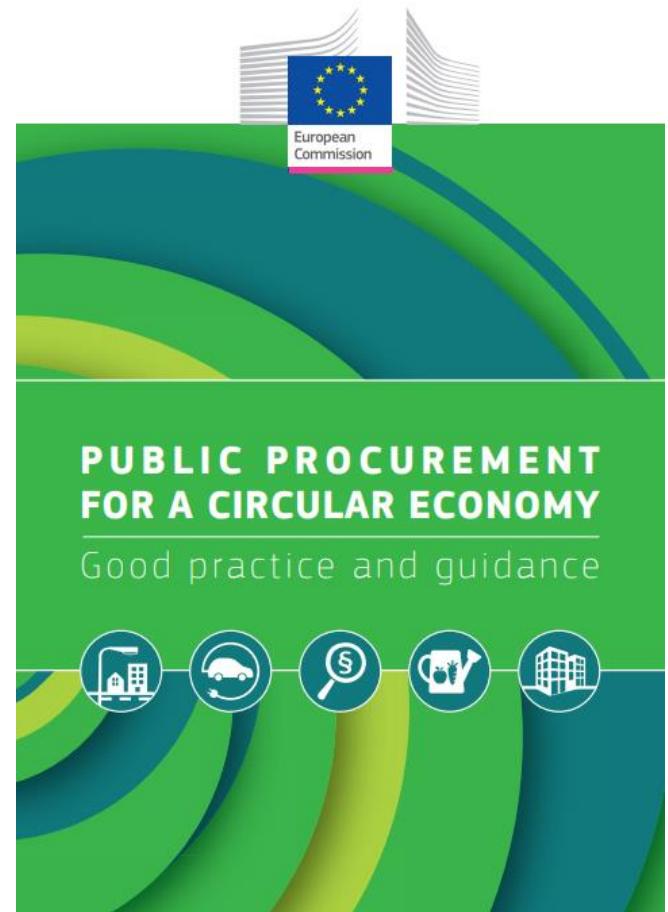


Contratación circular:

“Puede definirse como el proceso mediante el cual los poderes públicos adquieren obras, bienes o servicios que contribuyen a cerrar los ciclos de los materiales y la energía dentro de las cadenas de suministro, a la vez que minimizan y, en el mejor de los casos, evitan los efectos negativos para el medio ambiente y la generación de residuos a lo largo de su ciclo de vida”

Descargarlo:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/circular_economy_commission_brochure_es.pdf





La compra estratégica : Social



European award for social and environmental public procurement policies

City Council. The Procura+ network, made up of over forty European municipalities and regions, has awarded Barcelona its Procurement Initiative of the Year prize.

Barcelona's municipal public procurement policies have received the Procurement Initiative of the Year award from Procura+, a network made up of over forty European municipalities and regions. The award recognises the value of the social, labour and environmental criteria the city requires of its providers.

The city currently has over 25,000 contracts made by the City Council, awarding 590 million euros a year in assets and services, 1 billion if all municipal bodies are taken into consideration.

Procurement criteria in the city are governed by the [Decree on Sustainable Procurement](#), approved in April 2017. They are also shaped by the [Social Public Procurement Guide](#), which incorporates social, environmental and innovative requirements to make **public procurement** a tool for **socio-economic transformation, for general improvements to labour and environmental conditions**.

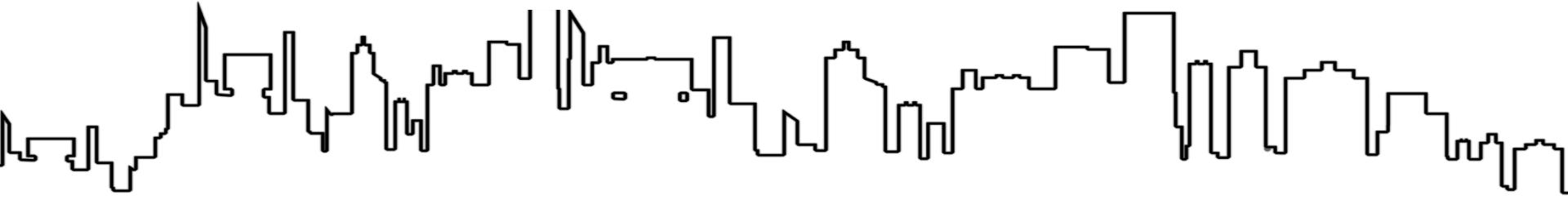




La compra estratégica



https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/2017/procurement_innovation_sustainability.pdf





El paquete sobre CP 2017

La iniciativa europea para una compra estratégica

Esfuerzo de la Comisión europea : ¿Cómo utilizar el dinero público de manera más eficiente?

Comunicación de la Comisión *Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa* COM (2017) 572 final

Establecer prioridades:
¿Que ámbito necesita mejora?

Profesionalizarse:
Formación de los compradores públicos

Prepararse:
evaluación ex-ante
(para grandes proyectos)

Innovar:
Orientaciones sobre la CP en materia de innovación



COMISIÓN
EUROPEA

Estrasburgo, 3.10.2017
COM(2017) 572 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa





El paquete sobre CP 2017



Establecer prioridades:
¿Que ámbito necesita mejora?

6 prioridades:

1. mayor utilización de **criterios innovadores, ecológicos y sociales** en la adjudicación de contratos públicos;
2. **profesionalización** de los compradores públicos;
3. mejora del **acceso de las pymes** a los mercados de contratación en la UE y de las empresas de la UE en terceros países;
4. aumento de la **transparencia**, la integridad y la calidad de los datos de contratación;
5. **digitalización** de los procedimientos de contratación;
6. y mayor **cooperación** entre los compradores públicos en toda la UE.





El paquete sobre CP 2017



Prepararse:
evaluación
ex-ante
(para grandes
proyectos)

- Servicio de ayuda que pueda responder a cuestiones específicas en una fase temprana en relación con proyectos con un valor estimado de más de 250 millones EUR
- Mecanismo de notificación voluntario: para los proyectos de gran importancia con un valor total estimado superior a 500 millones EUR.
 - La Comisión controlará la compatibilidad del plan completo de contratación con la legislación de la UE en materia de contratación pública
- Mecanismo de intercambio de información: con el objetivo de aprender de las experiencias de otras autoridades
- Sectores: transporte, energía, construcción no residencial y TICs





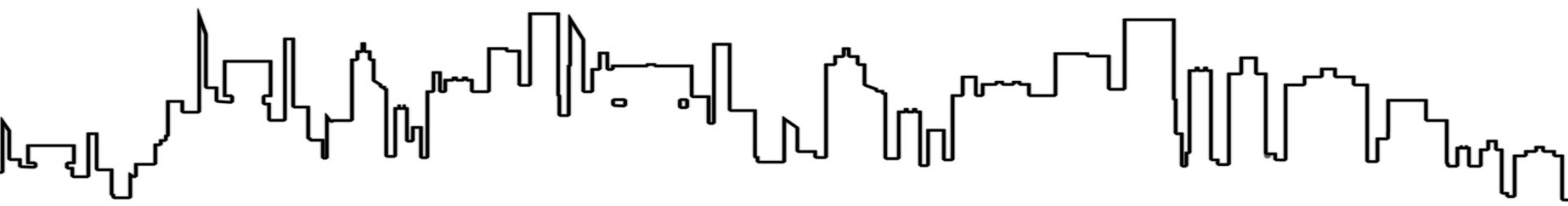
El paquete sobre CP 2017



Profesionalizarse:
Formación de los compradores públicos

Ayuda de la UE:
Biblioteca de buenas prácticas acompañando la recomendación de la Comisión

- La Comisión **facilitará el intercambio de buenas prácticas** y enfoques innovadores.
- Responsabilidad de los Estados Miembros de formar sus compradores públicos
 - Definir **estrategia de profesionalización**. Objetivo: atraer, desarrollar y retener competencia.
 - Identificar y definir la **base de referencia de las capacidades y competencias**
 - Estimular y apoyar el desarrollo y aceptación de **herramientas TIC** accesibles que pueden simplificar y mejorar el funcionamiento de los sistemas de contratación.





El paquete sobre CP 2017



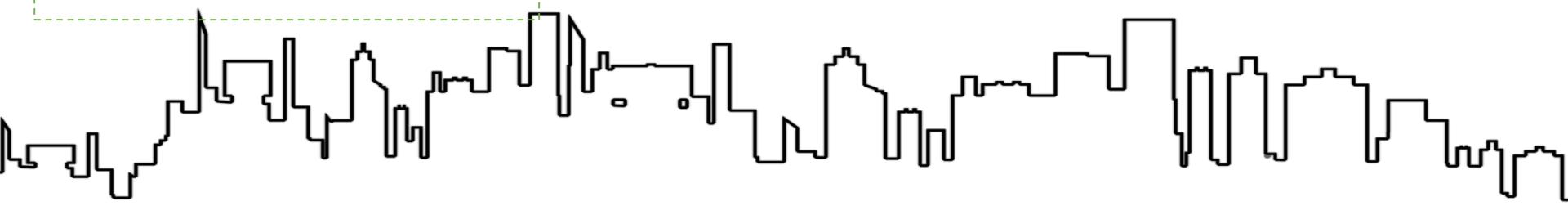
Profesionalizarse:
Formación de los
compradores
públicos

Descargarlo:

https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers_en



**Construir una arquitectura para la
PROFESIONALIZACIÓN de la contratación pública**
Biblioteca de buenas prácticas y herramientas
Que acompaña a la Recomendación de la Comisión Europea





El paquete sobre CP 2017



Innovar:
Orientaciones
sobre la CP
en materia de
innovación

- Resulto de una consulta en 2017
- Publicado en mayo 2018, no vinculante
- Se presentan de forma concisa los aspectos fundamentales de la contratación pública en materia de innovación: **por qué** es importante, **quiénes** son los interesados y **cómo** se puede llevar a cabo.
- Para compradores, responsables políticos y proveedores





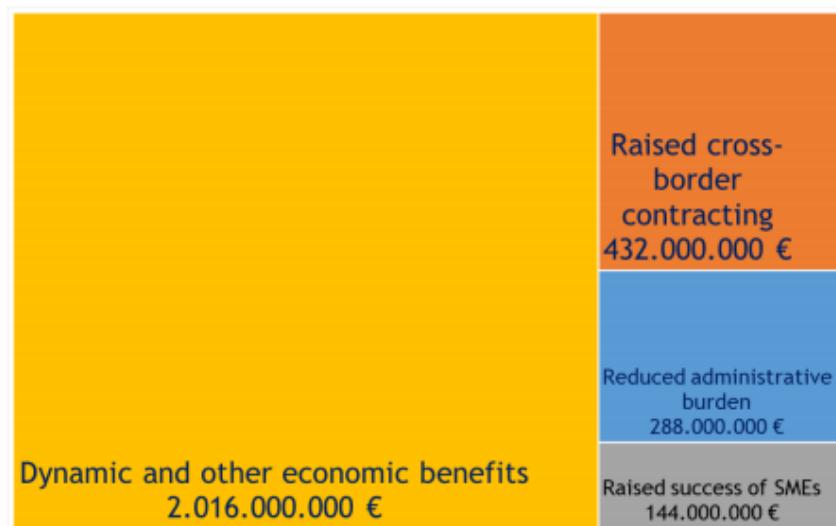
What next?





Contribution to Growth European Public Procurement

Delivering Economic Benefits for
Citizens and Businesses





Gracias por su atención



Gracia Vara-Arribas



g.vara-arribas@eipa.eu



Gracia-vara



@graciavara

EIPA Barcelona: www.eipa.eu

