



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 29.12.2004  
COM(2004) 841 final

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

**Plan de acción para la aplicación del marco jurídico de la contratación pública  
electrónica**

**{SEC(2004) 1639}**

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

**Plan de acción para la aplicación del marco jurídico de la contratación pública electrónica**

**ÍNDICE**

1.	Introducción.....	3
2.	Objetivos y medidas.....	3
2.1.	Garantizar un mercado interior que funcione bien en el ámbito de la contratación pública electrónica.....	3
2.2.	Conseguir una mayor eficiencia en la contratación, mejorar la gobernanza y la competitividad.....	8
2.3.	Esfuerzos en favor de un marco internacional de contratación pública electrónica.....	11
3.	Puesta en práctica del plan de acción sobre la contratación electrónica y supervisión de la misma.....	11

## 1. INTRODUCCIÓN

La presente Comunicación propone un Plan de acción para la aplicación del nuevo marco jurídico de contratación pública electrónica adoptado en abril de 2004 como parte del paquete legislativo de las Directivas sobre licitación, a saber, 2004/18/CE y 2004/17/CE, en las cuales se proporciona un marco coherente para efectuar la contratación por medios electrónicos de manera abierta, transparente y no discriminatoria, se establecen normas para la licitación por vía electrónica y se estipulan las condiciones relativas a las técnicas de adquisición modernas basadas en los medios de comunicación electrónicos.

Si se generaliza la contratación en línea, las administraciones pueden ahorrar hasta un 5 % del gasto y hasta un 50-80 % de los costes de las operaciones tanto para los compradores como para los suministradores. Aunque es difícil cuantificar los beneficios en competencia y eficiencia para el conjunto de la UE, el aumento de la competencia y la eficiencia en los mercados de contratación pública puede influir, directa e indirectamente, en el conjunto de la economía y desempeñar un papel importante para alcanzar los objetivos de Lisboa.

No obstante, introducir de manera inadecuada la contratación electrónica conlleva grandes riesgos de fragmentación del mercado. Los obstáculos jurídicos, técnicos y organizativos que la contratación en línea puede producir constituyen uno de los mayores retos para las instancias decisorias.

Las consultas realizadas en el marco de la evaluación del impacto efectuada por la Comisión<sup>1</sup> confirman la necesidad de un plan de acción, en el que los Estados miembros, los países candidatos y las empresas están dispuestos a participar. La Comisión se basa en los esfuerzos existentes por modernizar los mercados de la contratación pública europea y hacerlos más abiertos y competitivos y propone medidas centradas en tres ejes:

- *garantizar un mercado interior que funcione bien cuando la contratación pública se realice electrónicamente;*
- *lograr una mayor eficiencia en la contratación y mejorar la gobernanza;*
- *trabajar en favor de un marco internacional de la contratación pública electrónica.*

## 2. OBJETIVOS Y MEDIDAS

### 2.1. Garantizar un mercado interior que funcione bien en el ámbito de la contratación pública electrónica

#### 2.1.1. Aplicar el marco jurídico correctamente y a su debido tiempo

Los Estados miembros deben aplicar el nuevo marco jurídico el 31 de enero de 2006, a más tardar, pero no se pueden excluir los retrasos. La pronta adopción de las nuevas disposiciones sobre contratación electrónica resulta esencial para evitar obstáculos a la competencia y la distorsión de la misma. Asimismo, es muy importante para el rápido desarrollo y la utilización

---

<sup>1</sup> SEC (2004)1639, *Extended Impact Assessment for an Action Plan on electronic public procurement* (Evaluación de impacto ampliada de un Plan de acción sobre contratación pública electrónica), documento de trabajo del personal de la Comisión.

eficaz de la contratación electrónica por parte de los operadores económicos. Los Estados miembros deberían esforzarse por respetar el plazo establecido en las Directivas.

La interpretación errónea divergente de las nuevas normas puede crear obstáculos al comercio transfronterizo y, por tanto, fragmentar el mercado. La Comisión supervisará la transposición y fomentará los intercambios adecuados con los Estados miembros en la fase de proyecto con el fin de facilitar la comprensión del marco jurídico. Publicará un documento interpretativo sobre los requisitos jurídicos de la contratación electrónica. Asimismo, en la fase de formación, se dispondrá de demostradores que simularán el nuevo entorno electrónico para apoyar la iniciación de las administraciones y las empresas.

- **Primer trimestre de 2005:** la Comisión publicará un documento interpretativo sobre las nuevas normas relativas a la contratación pública electrónica.
- **Primer trimestre de 2005:** la Comisión ofrecerá demostradores de formación en línea, lo que permitirá a las autoridades contratantes y a los operadores económicos familiarizarse con las nuevas disposiciones y herramientas de contratación electrónica.
- **2005:** la Comisión proporcionará asistencia adecuada a los Estados miembros para transponer las nuevas disposiciones legales.

#### *2.1.2. Completar el marco jurídico mediante herramientas básicas adecuadas*

El 90 % de todos los anuncios enviados para su publicación en el TED<sup>2</sup> aún están en papel. Los formularios normalizados que se establecen en la Directiva 2001/78/CE han mejorado ligeramente la situación. No obstante, su tratamiento sigue suponiendo altos costes, retrasa la publicación y aumenta el riesgo de cometer errores.

En las nuevas Directivas no se contempla un sistema de notificación completamente electrónico; ello no sería posible a corto plazo dados los distintos niveles de desarrollo y penetración de los medios electrónicos en los Estados miembros. En cambio, se ha elegido un enfoque gradual. A inicios de 2005, la Comisión adoptará un Reglamento sobre los formularios normalizados en el que se ajustarán los formularios existentes a los elementos introducidos mediante las nuevas Directivas, como, por ejemplo, las subastas electrónicas, los sistemas dinámicos de adquisición y los perfiles de comprador. Antes de finales de 2006, la Comisión propondrá una nueva generación de formularios electrónicos normalizados de tipo estructurado que permitirán la recogida, el procesamiento y la difusión electrónicos de todos los anuncios de contratación pertenecientes al ámbito de aplicación de las Directivas. Esta nueva generación debería facilitar la elaboración automática de resúmenes en todas las lenguas oficiales de la UE, y debería ser fácil de integrar en todos los sistemas operativos de contratación electrónica. También debería estudiarse la elaboración de un directorio electrónico de compradores públicos de la UE.

Las nuevas Directivas obligan a la utilización del vocabulario común de contratos públicos (CPV) introducido mediante el Reglamento (CE) nº 2195/2002. La contratación pública electrónica crea nuevas posibilidades de utilización del CPV, como por ejemplo, la estructuración y el análisis del gasto en contratación, o la elaboración de estadísticas. Se está revisando el CPV para ajustar su utilización a un entorno totalmente electrónico. Para ello, se puso en marcha un estudio al que se invitará a participar a los Estados miembros y a las partes

---

<sup>2</sup> «Tenders Electronic Daily», sitio oficial de la UE en el que se publican todos los anuncios pertenecientes al ámbito de aplicación de las Directivas sobre contratación.

interesadas. Si se finaliza con éxito, debería dar lugar a un modelo de clasificación internacional de los contratos públicos de categoría mundial.

- **A inicios de 2005:** La Comisión adoptará nuevos formularios normalizados que tendrán en cuenta los nuevos procedimientos y la utilización de medios de comunicación electrónicos.
- **A inicios de 2006:** la Comisión presentará propuestas para revisar el vocabulario común de contratos públicos basadas en los resultados del estudio de revisión en curso.
- **A finales de 2006:** la Comisión presentará un programa relativo a un sistema plenamente electrónico para la recogida y publicación de los anuncios de contratación en el TED.
- **A finales de 2007:** los Estados miembros aplicarán sistemas totalmente electrónicos a escala nacional, incluidas herramientas adecuadas para la recogida automática y la publicación en el TED.

### 2.1.3. *Eliminar/evitar los obstáculos al utilizar procedimientos de contratación pública por vía electrónica*

Los obstáculos que las empresas temen más para la licitación transfronteriza consisten en el diseño inadecuado de los sistemas de licitación y la incompatibilidad de las normas informáticas. La diversidad y la incompatibilidad de las soluciones técnicas pueden desanimar a los proveedores a acceder a los sistemas de contratación electrónica o dificultar su participación debido a problemas adicionales o a un aumento de los costes. Los obstáculos pueden existir en términos funcionales así como de características técnicas.

Al pasar a la contratación en línea, los Estados miembros deberían guiarse en todo momento por la idea básica de que los medios de comunicación y las herramientas utilizadas en los sistemas de contratación pública electrónica no deberían dar lugar a discriminaciones, deberían estar disponibles ampliamente, ser interoperables y, en ningún caso, deberían restringir el acceso de los operadores económicos al procedimiento de licitación.

Para evitar la aparición de obstáculos electrónicos, los Estados miembros deberían utilizar los resultados del análisis de los requisitos funcionales de la Comisión realizado por el IDA<sup>3</sup> a la hora de redactar la normativa y diseñar los sistemas de contratación electrónica. La Comisión y los Estados miembros validarán los resultados del proyecto a la luz de documento interpretativo que la Comisión publicará en 2005.

Para crear confianza en la contratación electrónica, debería fomentarse el desarrollo de sistemas de verificación del cumplimiento de los requisitos. La Comisión recomienda vivamente que los Estados miembros, con arreglo a las Directivas, introduzcan o mantengan sistemas voluntarios de acreditación para determinar si los sistemas de contratación electrónica se ajustan a los requisitos de las Directivas. Sería deseable contar con un sistema Europeo que se basase en los planes nacionales y que los integrase para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior. La Comisión y los Estados miembros deberían examinar, mediante un estudio de viabilidad, el desarrollo de un sistema *TRUST* (*Transparent Reliable Unhindered Secure Tendering* [licitación transparente, fiable, sin trabas y segura]) de este tipo basado en los requisitos de funcionamiento.

Algunos problemas de tipo horizontal también amenazan con afectar negativamente al funcionamiento del mercado interior y la puesta en marcha de la contratación electrónica. Las

---

<sup>3</sup> Programa de intercambio de datos entre administraciones.

dificultades potenciales se refieren a la utilización de firmas electrónicas avanzadas, en particular firmas basadas en un certificado reconocido y que son creadas mediante un dispositivo seguro de creación de firma (en adelante «firmas reconocidas»).

Las nuevas Directivas no definen qué tipo de firma electrónica debe utilizarse en la licitación electrónica. Por tanto, los Estados miembros, que tienen distintos conceptos jurídicos de la firma, pueden elegir qué nivel exigen con arreglo a la Directiva 1999/93/CE relativa a la firma electrónica. No obstante, las Directivas obligan a cualquier comprador público de la UE a reconocer efectivamente, recibir y tramitar las ofertas presentadas, en caso necesario, con una firma reconocida y sus certificados adjuntos, independientemente del lugar de la UE de procedencia o de sus características técnicas, e incluso cuando contienen documentos de distintos orígenes (es decir, procedentes de un consorcio de proveedores) y posiblemente contienen firmas de distintos niveles y de procedencia diversa (es decir, de distintas autoridades nacionales).

Esto convierte a la contratación electrónica en el primer sector en el que las empresas utilizan firmas reconocidas en operaciones con autoridades públicas de un Estado miembro distinto del suyo. Por tanto, deberían ser motivo de gran preocupación las diferencias significativas existentes entre las firmas reconocidas que algunos Estados miembros exigen. Los problemas de interoperabilidad detectados a pesar de la existencia de normas<sup>4</sup> y la falta de un mercado europeo desarrollado para este tipo de firmas planteará un obstáculo real y posiblemente persistente para la contratación electrónica transfronteriza<sup>5</sup>.

En 2002 se puso en marcha un proyecto denominado *Bridge/Gateway CA* en el contexto del programa IDA para tratar el asunto del reconocimiento de los certificados electrónicos expedidos por distintas autoridades de certificación (CA) y la confianza en los mismos en el marco del intercambio de correos electrónicos seguros y firmas entre administraciones nacionales distintas. Antes de mediados de 2005 debería disponerse de los resultados de *Bridge/Gateway CA* Piloto, incluidas recomendaciones sobre aspectos técnicos, organizativos y operativos de este tipo de sistemas de funcionamiento. Aunque trata algunos asuntos relacionados con la contratación electrónica, no resultaría suficiente para resolver los problemas arriba descritos antes del plazo de 2006. Basándose en los esfuerzos actuales, los Estados miembros y la Comisión, escuchando los puntos de vista del sector, deberían trabajar juntos en un proyecto operativo para hallar rápidamente una solución basada en el principio del reconocimiento mutuo. En dicha fase, la Comisión favorecería una solución para someter a ensayo y fomentar soluciones que permitan la utilización transfronteriza de firmas reconocidas. Cualquier solución que se identifique debería ser fácil de generalizar también en otros ámbitos de actividad. Mientras tanto, la Comisión recomienda a los Estados miembros que examinen cualquier medida transitoria adecuada, como, por ejemplo, la confirmación en formularios de papel para los licitadores cuya firma electrónica no se ajuste a la requerida.

La falta de herramientas generalizadas interoperables de realización de pedidos y facturación electrónica en el mercado interior también crea obstáculos a la igualdad de participación de

---

<sup>4</sup> Con arreglo a la Directiva 1999/93/CE, las normas técnicas se han promulgado en el seno de ETSI ESI y de CEN/ISSS e-Sign Workshop.

<sup>5</sup> Para un análisis minucioso, véase «*The legal and market aspects of electronic signatures*», *Study for the European Commission, Interdisciplinary Centre for Law and Information Technology, CUL, Leuven, Oct. 2003* («Aspectos jurídicos y de mercado de las firmas electrónicas», Estudio para la Comisión Europea, Centro Interdisciplinar de Derecho y Tecnología de la Información, CUL, Lovaina [Bélgica], octubre de 2003).

los proveedores en la contratación transfronteriza. Actualmente, estos tipos de operaciones se utilizan poco en la práctica y solamente con carácter optativo. La Comisión continuará supervisando la situación mientras se buscan soluciones en el marco de las actividades de normalización emprendidas por la UE.

- **En 2005:** los Estados miembros y la Comisión someterán a ensayo, refinarán y validarán los resultados de los requisitos funcionales comunes del IDA para los sistemas de contratación electrónica, a partir del estudio del IDA sobre los requisitos funcionales comunes de 2004.
- **A principios de 2006:** los Estados miembros revisarán si todos los sistemas de contratación electrónica operativos se han ajustado a los requisitos de las Directivas.
- **A mediados de 2005, a más tardar:** los Estados miembros introducirán sistemas de acreditación nacionales para verificar la conformidad de los sistemas de licitación electrónica con el marco jurídico.
- **A finales de 2005, a más tardar:** los Estados miembros y la Comisión considerarán, mediante un estudio de viabilidad, si se introducirá un sistema Europeo de verificación de la conformidad.
- **En 2005-2006:** la Comisión propondrá una medida en el marco del programa IDABC para ayudar a los Estados miembros a poner en práctica de manera coordinada la utilización de firmas reconocidas avanzadas para resolver los problemas de interoperabilidad<sup>6</sup>.
- **El 31 de enero de 2006, a más tardar:** en caso de que así lo requiera la legislación nacional, los Estados miembros aplicarán firmas electrónicas reconocidas de carácter interoperable.

#### 2.1.4. *Detectar y tratar los problemas de interoperabilidad a lo largo del tiempo*

A la luz de lo expuesto más arriba, está claro que los problemas de interoperabilidad persisten o aún pueden surgir. Ya se han detectado algunos y ya se ha inducido la adopción de medidas adecuadas; otros deberán descubrirse mediante el análisis de las carencias de interoperabilidad en la contratación electrónica que está realizando el CEN/ISSS<sup>7</sup>. No obstante, la interoperabilidad debería seguir siendo una preocupación constante. La evolución técnica y operativa hace necesario revisar y mejorar continuamente los sistemas existentes abarcando todas las fases del ciclo de la adquisición. Las normas en dicho ámbito están basadas en el mercado. También debe estudiarse la información pertinente procedente de proyectos de IDT en el área de la administración electrónica. Los gobiernos deben seguir y trabajar en soluciones interoperables mediante el diálogo entre las distintas partes implicadas a escala nacional y europea y seguir de cerca la evolución del comercio electrónico entre empresas para evitar crear una separación entre los mercados de contratación público y privado.

La Comisión seguirá supervisando la situación con respecto a la aparición de problemas de interoperabilidad en el mercado interior y en el comercio internacional y, si procede, estudiará la elaboración de mandatos de normalización. Sería deseable continuar el trabajo actual en el

---

<sup>6</sup> El Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron oficialmente el 21 de abril de 2004 la Decisión 2004/387/CE por la que se crea el nuevo programa IDABC. Basándose en los logros del programa IDA anterior, sus objetivos consisten en definir, apoyar y promover el desarrollo de servicios paneuropeos de administración electrónica en 2005.

<sup>7</sup> *Centre Européen de Normalisation/Workshop on Information Society Standardisation Systems* (Centro Europeo de Normalización/Taller sobre sistemas de normalización de la sociedad de la información).

taller sobre contratación electrónica del IDA y seguir supervisando la evolución para compartir la información sobre las especificaciones y las buenas prácticas.

- **1<sup>er</sup> trimestre de 2005, a más tardar:** el CEN/ISSS termina el análisis de carencias de interoperabilidad para una contratación pública electrónica eficaz.
- **2005-2007:** la Comisión propondrá continuar las actividades relativas a la contratación pública electrónica en el marco del programa IDABC para intercambiar y discutir en el ámbito de la interoperabilidad y para supervisar la evolución en los Estados miembros.
- **2005-2007:** la Comisión y los Estados miembros fomentarán las actividades de normalización a escala europea y harán de enlace con los organismos internacionales de normalización.

## **2.2. Conseguir una mayor eficiencia en la contratación, mejorar la gobernanza y la competitividad**

### *2.2.1. Aumentar la eficiencia de la contratación pública y mejorar la gobernanza*

Pasar a una contratación del sector público en línea exige cambios organizativos, institucionales y jurídicos a muchos niveles. Los Estados miembros tendrán que decidir sobre el tipo y el ámbito de adquisiciones que se informatizarán, las políticas para aplicarlo, los sistemas y herramientas que se utilizarán y el nivel de las administraciones implicadas. Los riesgos de fracaso no son pequeños. Por tanto, es esencial planificar y controlar estos esfuerzos.

La obtención de una mayor eficiencia dependerá del grado de automatización en el ámbito de la contratación pública en su conjunto, aunque un desarrollo progresivo de la contratación electrónica probablemente maximizará las ventajas tanto para el sector público como para el privado. La Comisión invita a todos los Estados miembros a transponer todos los aspectos del paquete legislativo de manera completa. No obstante, los gobiernos deberían poder adaptar y ajustar con el tiempo la aplicación de las nuevas herramientas y técnicas electrónicas. En particular, deberían prestar atención a la posibilidad de una centralización excesiva o abusiva de las adquisiciones, la utilización inadecuada de las subastas electrónicas y la preferencia por los sistemas de adquisición cerrados (esto es, los acuerdos marco) frente a los sistemas abiertos. Dichas prácticas pueden contrarrestar las ventajas obtenidas con el aumento de la eficiencia.

Para obtener el máximo provecho, los Estados miembros deberían crear planes nacionales completados con planes específicos, especialmente para sus compradores más poderosos. No sería adecuado establecer objetivos y maneras uniformes de generalizar la contratación electrónica, ya que las condiciones en cada Estado miembro varían considerablemente. La Comisión debería ayudar a los Estados miembros en este ejercicio cuando sea pertinente y facilitar la difusión y la puesta en común de la información. También supervisará la evolución mediante indicadores adecuados utilizando datos procedentes de la base de datos TED. La Red de Contratación Pública creada en Copenhague en enero de 2003 podría proporcionar un foro para el intercambio entre los Estados miembros.

El aumento de la eficiencia también depende de la automatización de determinados tipos de operaciones como las facturas, los pedidos y los pagos. Actualmente en una fase inicial, su desarrollo probablemente se producirá impulsado por la normalización y automatización de los sistemas financieros y presupuestarios. A raíz de un mandato de la Comisión, el CEN/ISSS ha evaluado los requisitos de normalización y está terminando la elaboración de materiales orientativos detallados acerca de la aplicación de la Directiva 2001/115/CE relativa a las facturas electrónicas. Además, el IDA dirige un proyecto para desarrollar sistemas XML para la contratación electrónica, incluida la facturación electrónica y la realización electrónica



de pedidos. Deben proseguirse los esfuerzos en este ámbito para conseguir soluciones interoperables.

Es difícil elaborar políticas nacionales con la calidad adecuada sin disponer de una imagen detallada de los mercados de contratación. La información estadística existente está en su mayoría incompleta y los mecanismos de recogida de datos están deficientemente organizados. La contratación electrónica representa la oportunidad de solucionar esta situación. La Comisión recurrirá al Comité consultivo para los contratos públicos (ACPC) y al grupo de trabajo sobre información estadística para aprovechar plenamente la introducción de las nuevas tecnologías de contratación electrónica.

- **A finales de 2005, a más tardar:** cada Estado miembro preparará un plan nacional para introducir la contratación pública electrónica en el que se establecerán objetivos de realización mensurables, teniendo en cuenta las necesidades nacionales específicas.
- **Al término de 2005:** cada Estado miembro fomentará la preparación de planes similares por parte de los compradores nacionales y coordinará y supervisará su aplicación.
- **En 2005-2006:** la Comisión continuará supervisando el trabajo sobre las facturas electrónicas efectuado por el CEN/ISSS y propondrá la continuación de las actividades relativas al XML emprendidas en 2003-2004 sobre las facturas electrónicas y la realización electrónica de pedidos en el marco del IDABC.
- **A finales de 2006, a más tardar:** los Estados miembros establecerán sistemas electrónicos eficientes para la recogida y tratamiento de datos estadísticos sobre de la contratación.

### 2.2.2. *Aumentar la competitividad de los mercados de contratación pública en la UE*

La consulta a las empresas efectuada en línea por la Comisión identificó la transparencia como un aspecto importante de la informatización de la contratación pública, junto con la confianza en la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación. Los medios electrónicos ofrecen más transparencia, ya que permiten difundir fácilmente y a tiempo la información relativa al contrato y reducen las oportunidades de fraude y los incentivos para cometerlo. También pueden mejorar la calidad de la gestión de la contratación por parte de la Administración, incluida la supervisión y la toma de decisiones. Las prácticas de difusión de la información relativa al contrato pueden variar de un Estado miembro a otro, así como los requisitos de trazabilidad y de auditoría de las operaciones de contratación electrónica. La Red de Contratación Pública podría desempeñar un papel activo para el intercambio de información y prácticas en estos asuntos. La Comisión podría apoyar la realización de un ejercicio de evaluación comparativa con el fin de comparar y medir el funcionamiento.

La mayoría de las empresas consideran que la contratación en línea debería requerir menos esfuerzo que los procedimientos tradicionales. Las disposiciones administrativas y las orientaciones nacionales que regulan los procedimientos de contratación se han concebido para la tramitación de operaciones en papel. Los medios electrónicos ofrecen nuevas oportunidades de simplificar los procedimientos y hacer que los proveedores ahorren tiempo y dinero. El éxito depende de hasta qué punto las prácticas fuera de línea se convertirán en servicios en línea completos. Ello exige replantearse el servicio prestado y rediseñar los distintos procesos.

Para generalizar la contratación electrónica, es importante que se tomen todas las medidas necesarias para reducir la carga normativa. La normalización y reestructuración de los

documentos relativos a las empresas, así como la existencia de documentos relativos a la licitación más uniformes deberían contribuir a automatizar determinadas rutinas de compra y permitir a ambas partes concentrarse en la adquisición propiamente dicha.

Los numerosos certificados y documentos empresariales requeridos constituyen un ejemplo típico de formalidades burocráticas. Raramente se dispone de este tipo de documentos en formato electrónico. Además, es necesario que puedan utilizarse y que sean aceptables a escala transfronteriza. La Comisión y los Estados miembros deberían analizar y comparar los resultados conseguidos en este ámbito a nivel nacional en el marco del ACPC con el fin de llegar a un acuerdo a principios del 2006 sobre una serie común de certificados electrónicos, al menos parte de los que se requieren con más frecuencia. La contratación electrónica debería constituir una excelente base de prueba para el desarrollo de este tipo de servicios de administración electrónica. La Comisión propondrá esta línea de actuación a los Estados miembros.

La utilización de catálogos electrónicos constituye otro asunto importante. Su implantación reviste importancia en particular para implicar a las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la contratación pública. Las aplicaciones actuales permiten a las empresas presentar sus productos y servicios a las entidades adjudicadoras en un plazo de tiempo, con un coste y un esfuerzo razonables. La falta de normas y especificaciones uniformes en el caso de los catálogos electrónicos supone el riesgo de que las aplicaciones informáticas del mercado no cumplan los requisitos del sector público. En un taller específico del CEN/ISSS se están preparando las normas marco para la catalogación. Basándose en el proyecto de requisitos funcionales del IDA, la utilización de catálogos electrónicos en los sistemas dinámicos de adquisición y en los acuerdos marcos de contratación electrónica podrá estudiarse y someterse a ensayo más a fondo.

Finalmente, las empresas esperan que la contratación electrónica aumente las oportunidades de contratación, facilite el acceso a los mercados transfronterizos y agilice y abarate los procedimientos de contratación. La contratación pública supone un gran potencial para las PYME. Para estimular a las PYME interesadas en los contratos públicos, los Estados miembros deberían fomentar los sistemas normalizados de contratación electrónica basándose en tecnologías existentes y sencillas y diseñar las oportunidades de contratación de manera que no se excluya a las PYME.

- **2º semestre de 2005:** la Comisión considerará proponer servicios para el suministro electrónico de información y certificados de tipo empresarial en la contratación para su aplicación en el marco del programa IDABC.
- **En 2005-2006:** los Estados miembros y la Comisión acordarán una serie común de certificados electrónicos que se solicitan frecuentemente y que se utilizan en los procedimientos de contratación electrónica.
- **En 2005:** la Comisión propondrá poner en marcha un estudio sobre los catálogos electrónicos en los sistemas dinámicos de adquisiciones y en los acuerdos marco electrónicos utilizando el trabajo efectuado por el CEN/ISSS en el marco del programa.
- **En 2005:** la Red de Contratación Pública pondrá en marcha un ejercicio de evaluación comparativa sobre la transparencia, auditoría y trazabilidad de los sistemas de contratación electrónica.
- **En 2006:** la Red de Contratación Pública organizará talleres para fomentar los intercambios sobre la normalización de los documentos relativos a las licitaciones.
- **2005-2007:** los Estados miembros pondrán en marcha y apoyarán campañas de sensibilización y programas de formación específicos dirigidos a las PYME a escala

### 2.3. Esfuerzos en favor de un marco internacional de contratación pública electrónica

Aunque la contratación electrónica se desarrolla a escala mundial, los acuerdos internacionales existentes no regulan su utilización. Las elecciones de carácter jurídico y técnico en los sistemas de contratación electrónica pueden reducir las oportunidades de contratación de las empresas de la UE en terceros países, así como restringir el acceso de proveedores de terceros países al mercado de la UE. La Comisión supervisará la evolución para garantizar que la aplicación del nuevo régimen de contratación de la UE cumple plenamente las obligaciones internacionales de la Unión, adoptando iniciativas para adaptar en consecuencia las disciplinas internacionales. También seguirá atentamente las iniciativas de normalización internacional actuales y futuras.

La Comisión también estudiará cualquier ajuste necesario y la viabilidad de la contratación electrónica en el contexto de los instrumentos de ayuda exterior de la UE. Actualmente coopera estrechamente con organismos internacionales como el Banco Mundial para garantizar que la ejecución de las adquisiciones financiadas por éstos en terceros países no plantee obstáculos a los proveedores de la UE. Finalmente, adoptará todas las medidas pertinentes para compartir las experiencias y logros de la UE con países en desarrollo.

- **En 2005:** la Comisión llevará a cabo negociaciones sobre la revisión del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP).
- **En 2007:** la Comisión adoptará iniciativas en el ACP para avanzar hacia la utilización de una nomenclatura única común para la clasificación de los bienes y servicios objeto de contratación.
- **En 2005-2007:** la Comisión fomentará las actividades de organismos y foros internacionales de normalización y mantendrá el contacto con éstos para evitar la aparición de obstáculos de interoperabilidad tecnológica a escala internacional.
- **En 2005-2007:** la Comisión cooperará con la red de Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) para coordinar la asistencia técnica a terceros países apoyando la reorganización e informatizando sus sistemas de contratación pública.
- **En 2005:** la Comisión estudiará cualquier ajuste que sea necesario y la viabilidad de la contratación electrónica en el contexto de los instrumentos de ayuda exterior de la UE.

### 3. PUESTA EN PRÁCTICA DEL PLAN DE ACCIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA Y SUPERVISIÓN

A largo plazo, la informatización de las prácticas de contratación pública afectará a la organización nacional de la adquisición pública. La puesta en práctica con éxito de la contratación pública puede requerir cambiar las prácticas administrativas directamente vinculadas con el proceso de contratación y las relacionadas indirectamente con el mismo, como las revisiones presupuestarias. Cuanto antes se apliquen estas reformas, mejor para las empresas y ciudadanos europeos. La Comisión considera que las medidas del Plan de acción proporcionan la mejor combinación posible con el fin de explotar plenamente los beneficios potenciales del paso a la contratación pública en línea, a la vez que se minimizan los riesgos. Los países candidatos estarán estrechamente asociados con la aplicación del Plan de acción.

La Comisión supervisará el progreso global, asistida por el Comité consultivo para los contratos públicos. A finales de 2007, a más tardar, la Comisión revisará la situación e

informará de los resultados conseguidos; en caso necesario, propondrá en cualquier momento medidas correctoras o adicionales.

## LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

**Policy area(s):** Internal Market

**Activit(y/ies):** IDABC Programme, Standardisation, Publications

**TITLE OF ACTION: ACTION PLAN FOR THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL FRAMEWORK FOR ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENT**

### **1. BUDGET LINES**

#### **1.1. Budget lines (operational lines and related technical and administrative assistance lines (ex- B. A lines)) including headings.**

The administrative and operational expenditure form part of and are covered by, the existing budget lines and programmes and do not lead to the commitment of supplementary credits with regard to official Commission financial programming.

MARKT

12.0201 Implementation and development of the Internal Market

OPOCE

260201 Procedures for awarding and advertising public supply, works and services contracts

ENTR

020403 Standardisation and approximation of legislation

02020401 Pan-European eGovernment services to public administrations, enterprises and citizens (IDAbC)

02010405 Pan-European eGovernment services to public administrations, business and citizens (IDABC) - Administrative expenditure

#### **1.2. Duration of the action and of the financial impact:**

2005-2007

### 1.3. Budgetary characteristics (*add rows if necessary*):

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
120201	Non-comp	Diff <sup>ll</sup>	NO	YES	NO	No [3]
020403	Non-comp	Diff	NO	NO	NO	No [3]
260201	Non-comp	Diff	NO	NO	NO	No [3]
02020401	Non-comp	Diff	No	YES	NO	No [3]
02010405	Non-comp	Non-Diff	No	YES	NO	No [3]

## 2. SUMMARY OF RESOURCES

### 2.1. Financial Resources

#### 2.1.1. Summary of commitment appropriations (CA) and payment appropriations (PA)

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		Year n (2005)	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 and later	Total
------------------	-------------	--	------------------	-------	-------	-------	-------	-----------------------	-------

#### Operational expenditure<sup>8</sup>

Commitment Appropriations (CA) <sup>9</sup>	8.1	a	1,15	1,35	0,705				3,205
Payment Appropriations (PA)		b	0,855	0,875	0,875	0,6			3,205

#### Administrative expenditure within reference amount<sup>10</sup>

Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	0,080	0,080	0,080				0,240
---	-------	---	-------	-------	-------	--	--	--	-------

#### TOTAL REFERENCE AMOUNT

<b>Commitment Appropriations</b>		<b>a+c</b>	<b>1,23</b>	<b>1,43</b>	<b>0,785</b>				<b>3,445</b>
----------------------------------	--	------------	-------------	-------------	--------------	--	--	--	--------------

<sup>8</sup> Expenditure that does not fall under Chapter xx 01 of the Title xx concerned.

<sup>9</sup> Investments by the Publications Office should over time considerably reduce expenditure for publications in the Official Journal.

<sup>10</sup> Expenditure within article xx 01 04 of Title xx.

<b>Payment Appropriations</b>		<b>b+c</b>	<b>0,935</b>	<b>0,955</b>	<b>0,955</b>	<b>0,6</b>			<b>3,445</b>
-------------------------------	--	------------	--------------	--------------	--------------	------------	--	--	--------------

**Administrative expenditure not included in reference amount<sup>11</sup>**

The needs for human and administrative resources shall be covered within the allocation granted to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure

Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	0,594	0,594	0,594				1,782
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,109	0,109	0,109				0,327

**Total indicative financial cost of intervention**

<b>TOTAL CA including cost of Human Resources</b>		a+c+d +e	<b>1,933</b>	<b>2,133</b>	<b>1,488</b>				<b>5,554</b>
<b>TOTAL PA including cost of Human Resources</b>		b+c+d +e	<b>1,638</b>	<b>1,658</b>	<b>1,658</b>	<b>0,6</b>			<b>5,554</b>

*2.1.2. Compatibility with Financial Programming*

X Proposal is compatible with existing financial programming for 2005 and 2006.

Pour l'année 2007, la proposition est conforme au nouveau cadre des perspectives financières 2007-2013, voir la Communication [COM(2004)101] de la Commission de février 2004.

- Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.
- Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement<sup>12</sup> (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

*2.1.3. Financial impact on Revenue*

- X Proposal has no financial implications on revenue
- Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:

<sup>11</sup> Expenditure within chapter xx 01 other than articles xx 01 04 or xx 01 05.

<sup>12</sup> See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

### **3. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES**

**Details of the context of the proposal are required in the Explanatory Memorandum. This section of the Legislative Financial Statement should include the following specific complementary information:**

#### **3.1. Need to be met in the short or long term**

On 30 April 2004, the European Parliament and the Council have adopted Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC as part of the legislative package of Procurement Directives. These Directives provide for the first time a coherent framework for conducting procurement electronically in an open, transparent and non-discriminatory way, establish rules for tendering electronically and fix the conditions for modern purchasing techniques based on electronic means of communication.

However, the move towards using electronic means in the procurement process is not without risks. Incorrect application of the new EU rules and discriminatory technical solutions and practices could fragment the Internal Market and increase the risk of inefficiencies and bad governance. Implementing the new EU provisions on electronic public procurement correctly and as quickly as possible will determine Europe's capacity to keep open the markets for electronic public procurement and contribute to achieving the Lisbon objectives.

#### **3.2. Value-added of Community involvement and coherence of the proposal with other financial instruments and possible synergy**

The transformation of public procurement from procedures carried out on paper to electronic procedures is a complex operation which requires action and decisions at many levels beyond the simple transposition of the new rules by Member States. Organisational, technical and institutional issues should be addressed by governments in order to re-engineer existing processes for tendering and purchasing, and to exploit the available ICT solutions and tools. Adoption of the EU legal framework for the use of electronic means in the public procurement process was a first significant step in order to remove legal uncertainties and to establish the required safeguards for open, transparent and non-discriminatory public procurement using electronic means.

Use of electronic means should guarantee in practice that any business in Europe with a PC and internet connection can participate in a public purchase conducted electronically. Besides ensuring compliance with the legal framework, Community involvement is intended to provide guidance and impetus to Member States' efforts and coordination. Through the Action Plan, it addresses risks and problems in particular in the following areas: legal environment; technical environment; administrative and organisational processes; businesses' access to public procurement markets; knowledge-building, skills and awareness.

In doing so, Community action in relation to e-procurement may be expected to provide a coherent framework for introducing e-government services more generally and sustain convergence of RTD efforts in this field. Eventually, use of e-procurement at national, regional and local level in the Member States may also contribute to more efficient management of Community structural funds.



### **3.3. Objectives, expected results and related indicators of the proposal in the context of the ABM framework**

To achieve generalised use of for electronic public procurement by 2010, the Commission proposes an Action Plan for a functioning Internal Market and good governance in electronic public procurement. The Action Plan shall assist Member States and facilitate implementation of the relevant provisions of the Directives correctly and in time, in particular with the aim:

- To prevent fragmentation, e.g. the emergence of new ‘e-barriers’ in EU public procurement markets;
- To provide the conditions for ensuring good governance and greater efficiency of public procurement markets and
- To work towards an international framework for electronic public procurement.

The Commission assisted by the Advisory Committee for Public Contracts will monitor overall progress in implementing the Action Plan. By the end of 2007, the Commission will review the situation and report on the results achieved. This assessment will concentrate on the progress achieved on the legal front, the development of the necessary infrastructures for carrying procurement electronically, the use of electronic means and progress achieved in implementing the Action Plan. An assessment of economic impacts would be rather premature as experience shows that benefits from such reforms take longer to materialise. The Commission will use the following indicators to monitor progress:

- *Indicators for the implementation of the legal framework:* Proper alignment of national legislations to the legislative package, e.g. transposition of all provisions on electronic public procurement in each Member State; implementation of the directives in due time; number of legal actions for failure in transposing into national legislation; date of transposition of the directives into national legislation.
- *Indicators for use of electronic means in public procurement process:* General development of electronic procurement across the Union, e.g. share of notices dispatched electronically by contracting authorities; share of tender documents accessible electronically; number and volume of dynamic purchasing systems; share of calls for tender using electronic auctions; share of cross-border procurement. And increased transparency and compliance in public procurement activities
- *Economic indicators:* statistical information is already being collected on public procurement markets; this information will be progressively extended to cover electronic means such as the share of central purchasing and evolution of dynamic purchasing systems. The Action Plan envisages improvements to collection and processing of procurement data at both, national and Community level.

To implement the Action Plan on e-procurement, the Commission intends to carry out a substantial number of actions, among which an Interpretative Communication on electronic public procurement and a Commission Regulation establishing standard forms for the publication of notices. In this context, the Commission will table proposals and take the appropriate initiatives according to the time-table set out in the Action Plan. It will provide the necessary legal support and assistance to the Member States for the transposition of the public procurement directives and monitor the application of Community law as well as organise meetings of the relevant committees, in particular, the Public Procurement Advisory

Committee and the Working Group on e-procurement; it will also propose continuation of the activities of the e-procurement workshop managed under the IDA programme. In addition, meetings with Member States will be organised within the Statistics working group to improve data collection and explore solutions to automate it in view of the end-2006 deadline laid down in the e-procurement Action Plan. Finally, the Commission will participate actively in international fora and provide adequate input to international standardisation fora, most particularly on interoperability issues.

Commission output will be surveyed in terms of timely delivery and content of outputs; the completion of studies on time; compliance cost indicators for public procurement rules; appropriate impact assessments where applicable and the degree of acceptance from stakeholders. The quality of economic indicators will be judged by the quantity of reliable data available, and the fulfilment of EU statistical obligations.

### **3.4. Method of Implementation (indicative)**

Show below the method(s)<sup>13</sup> chosen for the implementation of the action.

#### **X Centralised Management**

Directly by the Commission

Indirectly by delegation to:

Executive Agencies

Bodies set up by the Communities as referred to in art. 185 of the Financial Regulation

National public-sector bodies/bodies with public-service mission

**Shared or decentralised management**

With Member states

With Third countries

**Joint management with international organisations (please specify)**

Relevant comments:

---

<sup>13</sup> If more than one method is indicated please provide additional details in the "Relevant comments" section of this point

## **4. MONITORING AND EVALUATION**

### **4.1. Monitoring system**

### **4.2. Evaluation**

#### *4.2.1. Ex-ante evaluation*

Extended impact assessment

#### *4.2.2. Measures taken following an intermediate/ex-post evaluation (lessons learned from similar experiences in the past)*

Not relevant

#### *4.2.3. Terms and frequency of future evaluation*

Review by the Commission and Advisory Committee for Public Contracts in 2007; if necessary, additional evaluation exercises will be considered.