



Bruselas, 26.6.2013
COM(2013) 453 final

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

**Contratación pública electrónica de extremo a extremo para modernizar la
administración pública**

1. INTRODUCCIÓN

En la presente Comunicación se describe el estado en que se encuentra la implementación de la «contratación pública electrónica de extremo a extremo»¹ (desde la publicación electrónica de los anuncios hasta el pago electrónico) en la UE, según lo previsto en la Comunicación de 2012 «Estrategia en pos de la contratación pública electrónica»². Se exponen las medidas que deben tomar la UE y los Estados miembros para culminar la transición a la contratación pública electrónica de extremo a extremo.

La gestión de la contratación pública reviste una importancia política primordial en el actual contexto de saneamiento presupuestario. En un momento en que el gasto público en bienes, obras y servicios representa el 19 % del PIB³ de la UE, gestionarlo de manera más eficiente puede contribuir significativamente a **mejorar la eficiencia global del gasto público**. La crisis actual brinda a los Estados miembros la oportunidad de comprometerse más con la realización de **cambios estructurales en su administración**, a fin de reducir el porcentaje que representa el gasto público en su PIB, y al mismo tiempo aprovechar los recursos ahorrados para **invertir en políticas impulsoras del crecimiento**. El Banco Mundial calcula que la contratación pública electrónica puede propiciar ahorros del 6 % al 13,5 % del gasto total en contratación pública⁴.

Una **administración pública eficaz es un elemento clave para la competitividad de la economía de la UE**. La Comisión señaló la modernización de la administración pública como una de las cinco prioridades de su Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento en 2012 y en 2013⁵. La reforma de la contratación pública, la digitalización de la administración pública, la reducción de la carga administrativa y el aumento de la transparencia son factores que favorecen el crecimiento.

Adoptar la contratación pública electrónica de extremo a extremo puede generar ahorros significativos, propicia un replanteamiento estructural de determinados ámbitos de la administración pública y favorece el crecimiento, al abrir el mercado interior y promover la innovación y la simplificación. Asimismo, puede facilitar la participación de las PYME en la contratación pública, al reducir la carga administrativa, incrementar la transparencia por lo que respecta a las oportunidades empresariales y rebajar los costes de la participación.

La contratación pública electrónica de extremo a extremo no consiste en implementar un proyecto informático que sea una simple réplica de los procesos burocráticos; es una oportunidad para replantearse de manera fundamental el modo en que se organiza la administración pública. **La contratación pública electrónica de extremo a extremo es, por consiguiente, un factor clave para que sean realizables las prioridades mencionadas y puede contribuir a la consecución de los objetivos de crecimiento sostenible de la Estrategia Europa 2020.**

¹ La contratación pública electrónica de extremo a extremo es la utilización de medios electrónicos en el tratamiento de las operaciones y en la comunicación por parte de los organismos del sector público a la hora de adquirir bienes y servicios o licitar obras públicas, desde la notificación hasta el pago.

² http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/strategy/COM_2012_es.pdf.

³ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf.

⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/conferences/speeches/robert-hunja_en.pdf.

⁵ Comunicaciones COM(2011) 815 final y COM(2012) 750 final.

—

Para aprovechar los beneficios que ofrece la contratación pública electrónica⁶, y como parte de la modernización del marco jurídico de la contratación pública⁷, al final de 2011 la Comisión propuso hacer obligatorias las fases de notificación electrónica⁸, acceso electrónico a los documentos de la contratación⁹ y presentación electrónica¹⁰ de las ofertas. La Comisión ha adoptado ahora una propuesta que tiene por objeto digitalizar otra fase del proceso de contratación pública: la facturación. Esta propuesta, prevista en el Acta del Mercado Único II de 2012, está encaminada a propiciar la transición a la aceptación obligatoria de las facturas electrónicas por todos los compradores públicos dentro de un plazo vinculado lo más estrechamente posible al de la contratación electrónica. Esto maximizaría los beneficios para la economía de la UE y permitiría a las empresas y los órganos de contratación europeos aprovechar plenamente las ventajas del mercado único digital.

La modernización del marco jurídico de la contratación pública y la propuesta sobre la facturación electrónica tratan los principales factores impulsores de la digitalización de la contratación pública. El pago electrónico se aborda ya en gran medida en la legislación relativa a la zona única de pagos en euros (SEPA), mientras que el pedido electrónico depende de la realización de los catálogos electrónicos, incluidos en la propuesta legislativa sobre contratación pública electrónica. El resto del proceso (archivo electrónico) depende de la facturación electrónica, lo que confirma la necesidad de acometer antes esta última. Por tanto, aunque el objetivo final es llevar a cabo todo el ciclo de la contratación, desde la notificación hasta el pago, por medios electrónicos, la Comisión no prevé por el momento propuestas legislativas para digitalizar los procesos restantes. No obstante, la Comisión supervisará la futura evolución en estos ámbitos y podría actuar si lo considerase útil o necesario.

Los Estados miembros desempeñarán un papel clave en la realización de la contratación electrónica de extremo a extremo, ya que deberán implantar estrategias viables para regular la transición. La mayoría de las estrategias que se han adoptado hasta ahora no contienen planes de acción que se ocupen de las cuestiones operativas. De los 22 Estados miembros que han establecido estrategias de contratación electrónica, solo 8 han fijado objetivos de difusión de la contratación electrónica.

2. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA DE EXTREMO A EXTREMO COMO MEDIO PARA MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los Estados miembros deben aprovechar la oportunidad de implementar la contratación pública electrónica de extremo a extremo para mejorar el modo en que se lleva a cabo la contratación pública, y, lo que es más importante, para modernizar en profundidad el funcionamiento de sus administraciones públicas. A fin de maximizar el beneficio, es necesario adoptar un planteamiento estratégico e integral, estableciendo el marco jurídico estratégico y legislativo apropiado y garantizando la gobernanza y la coordinación. Por ejemplo, deberán tomarse decisiones estratégicas a fin de garantizar que las empresas tengan fácil acceso a las oportunidades de contratación pública. Esto podría conseguirse publicando

⁶ En el presente documento se entiende por contratación pública electrónica la notificación electrónica, el acceso electrónico a la documentación y la presentación electrónica de ofertas, que se definen más adelante.

⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm.

⁸ Publicación electrónica de los anuncios de licitación.

⁹ Publicación en línea de los documentos relativos a la licitación, como el pliego de condiciones.

¹⁰ Presentación electrónica de ofertas por las empresas en respuesta a una licitación.

—

todas las oportunidades de contratación pública a nivel nacional en una sola página web o creando múltiples páginas web que intercambien información.

La contratación pública electrónica de extremo a extremo ofrece la oportunidad de rediseñar todo el procedimiento de contratación, lo cual puede afectar al grado de (des)centralización de la contratación pública en los Estados miembros¹¹.

La contratación pública electrónica de extremo a extremo puede mejorar la eficiencia global de la administración al acortar la duración del ciclo de compras y pagos, reducir la carga administrativa y facilitar los procesos de auditoría. Esto a su vez reduce las oportunidades de corrupción y fraude fiscal, incrementa la seguridad de los datos y reduce los litigios¹². La central de compras de Lombardía valoró en 2009 que la introducción de la contratación pública electrónica reducía la duración de los procedimientos de contratación pública un 26 % y los litigios un 88 %.

Además, la digitalización facilita el seguimiento de la contratación pública y, por consiguiente, de una porción significativa del gasto público. En Portugal, el portal de contratación pública «Base»¹³ permite realizar un seguimiento del gasto y el volumen de la contratación pública y elaborar estadísticas sobre el tipo de adquisiciones, las empresas adjudicatarias de las licitaciones, etc.

La contratación electrónica de extremo a extremo puede producir también efectos colaterales al desencadenar una digitalización más general de los servicios públicos, lo que haría que estos servicios fueran más eficientes y fáciles de utilizar para ciudadanos y empresas. Asimismo, este proceso puede estimular la innovación y contribuir al logro de los objetivos de la Agenda Digital para Europa¹⁴ y el Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011 – 2015¹⁵.

La introducción de la facturación electrónica puede contribuir indirectamente a la automatización de otros procesos posteriores a la adjudicación, como el pedido electrónico, el pago electrónico y el archivo electrónico. Además, podrían establecerse certificados electrónicos¹⁶ a modo de ventanillas únicas digitales para todos los certificados solicitados en la contratación. Los órganos de contratación ya no tendrían que pedir a las empresas documentos, puesto que estarían disponibles en línea. Además de los órganos de contratación, otras administraciones públicas podrían utilizar estos certificados electrónicos, lo que simplificaría y reduciría la carga administrativa. En Italia se calcula que este tipo de sistema permite ahorrar hasta 1 200 millones EUR al año a las empresas¹⁷. La utilización de certificados electrónicos por la UGAP, central de compras francesa, redujo los costes administrativos en un 35 % y acortó el proceso de adjudicación en 10 días.

¹¹ La contratación electrónica acentúa la actual tendencia a la centralización.

¹² La lista de beneficios no es exhaustiva: reducción de las emisiones de CO₂, apertura de los mercados internacionales, etc.

¹³ www.base.gov.pt.

¹⁴ La Agenda Digital para Europa, COM(2010) 245, tiene por objeto lograr que los ciudadanos y las empresas de la UE utilicen en mayor medida los servicios de administración electrónica de aquí a 2015. Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011-2015 – COM(2010) 743.

¹⁶ Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado (ROLECE) en España, el servicio francés e-Attestation, y el pasaporte virtual de empresa de la Autorità Vigilanza Contratti Pubblici (AVCP) en Italia.

¹⁷ Cálculos de la AVCP basados en el número de empresas y licitaciones, el promedio de participación por empresa, el coste de producción de documentos y el coste de personal.

—

Varios países han empezado ya a implementar la contratación pública electrónica de extremo a extremo. Pueden obtenerse mayores beneficios si se evita la coexistencia de sistemas paralelos (electrónico y en papel).

3. CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA DE EXTREMO A EXTREMO PARA INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS PYME EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La mayoría de las **PYME** están equipadas para utilizar la contratación pública electrónica de extremo a extremo, lo que les permite beneficiarse de esta opción. Según las cifras de Eurostat correspondientes a 2013¹⁸, solo el 4,6 % de las PYME no tenía acceso a Internet en 2012.

En particular, la facturación electrónica puede reducir los costes y la complejidad del envío de facturas; asimismo, puede limitar los errores gracias a la automatización y simplifica la realización de auditorías y la recaudación de impuestos. A su vez, esta simplificación reduce la carga administrativa de las empresas, que resulta más onerosa para las PYME.

Varios estudios muestran que las **PYME** consideran beneficiosa la contratación electrónica¹⁹. Entre sus aspectos positivos, mencionan un acceso más rápido a la información, el acceso a una gama más amplia de oportunidades de licitación y la simplificación de los procedimientos.

La experiencia de los países en los que la contratación pública electrónica es una práctica común (p. ej., Portugal e Irlanda) es en general positiva. En Corea del Sur, la participación de las PYME en la contratación pública aumentó un 20 % entre 2003 (cuando se introdujo la contratación pública electrónica) y 2010.

Pese a estos beneficios inherentes, deben tomarse medidas a nivel de la UE, así como a nivel nacional y regional, para facilitar el acceso de las PYME a la contratación pública electrónica de extremo a extremo (véase la sección 5). En particular, los Estados miembros deben promover servicios de facturación y de contratación electrónicos de bajo coste y fáciles de utilizar para minimizar los costes y la complejidad potenciales.

4. ESCASA UTILIZACIÓN, PERO RÁPIDO CRECIMIENTO, DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA DE EXTREMO A EXTREMO

4.1. Situación de la facturación electrónica

Al reconocerse cada vez más los beneficios de la facturación electrónica, varios Estados miembros han adoptado iniciativas encaminadas a su introducción. La facturación electrónica en la contratación pública es ya parcialmente obligatoria en Dinamarca, Suecia y Finlandia, y será obligatoria en Austria (a nivel federal) y en Italia a partir de 2014. Los Países Bajos han desarrollado un portal (Digipoort) a través del cual pueden enviarse facturas electrónicas a la administración central, y se están tomando medidas para incluir a los organismos regionales y locales. En Francia y en la República Checa, los departamentos de la administración pública

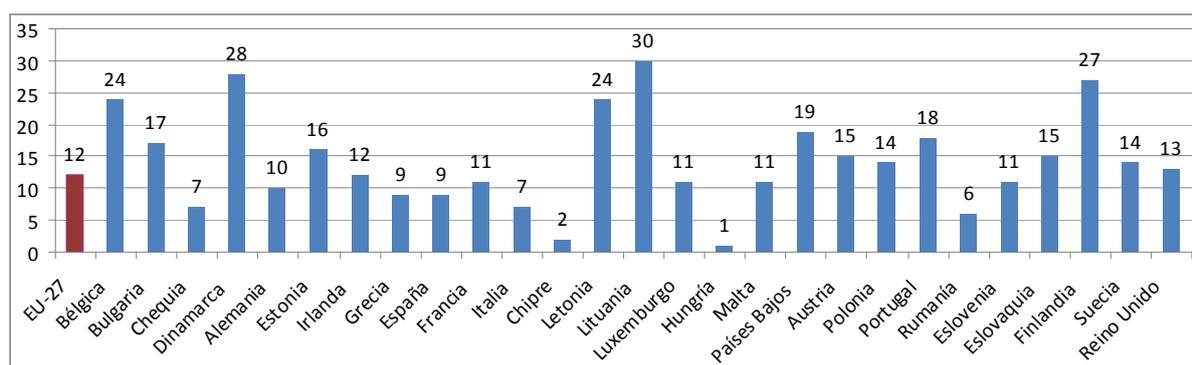
¹⁸ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/comprehensive_databases.

¹⁹ En la encuesta nacional sobre contratación pública electrónica en Portugal (2012), el 78 % de las PYME menciona un aumento de la transparencia y el 50 %, un aumento de la competitividad. Véase también: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf.

pueden, si así lo deciden, exigir facturas electrónicas. En otros países, como España, Bélgica, Irlanda y Alemania, también se están tomando medidas hacia un uso más generalizado de la facturación electrónica en la contratación pública.

Pese a estos esfuerzos, la adopción de la facturación electrónica en la contratación pública sigue siendo limitada en la UE. Según los datos de Eurostat, solo el 12 % de las empresas utiliza medios electrónicos a la hora de enviar facturas a las autoridades públicas o recibirlas de ellas. Otra fuente indica que, en Europa, la facturación electrónica representa solo del 4 % al 15 % del total de las facturas intercambiadas.

Empresas que enviaron / recibieron facturas electrónicas en una estructura estándar adecuada para el tratamiento automático a / de organismos públicos en 2011 [%] (Fuente: Eurostat)



Por otra parte, los países que han impuesto la facturación electrónica lo han hecho con arreglo a sus propias normas de facturación electrónica nacionales, que en su mayor parte no son interoperables. Esto ha contribuido a la fragmentación del mercado único y, en consecuencia, ha elevado el coste y la complejidad de la facturación electrónica en la contratación pública transfronteriza, lo que conlleva la pérdida de oportunidades de ahorro potencialmente significativas para todas las partes.

En su Comunicación de 2010 titulada «Aprovechar en Europa las ventajas de la facturación electrónica»²⁰, la Comisión establece el objetivo de que «la facturación electrónica sea el método prevalente de facturación en Europa a más tardar en 2020» y traza un plan para incrementar su implantación. Ahora la Comisión ha adoptado una propuesta que tiene por objeto hacer de la facturación electrónica el medio estándar de facturación en la contratación pública (véase 5.1).

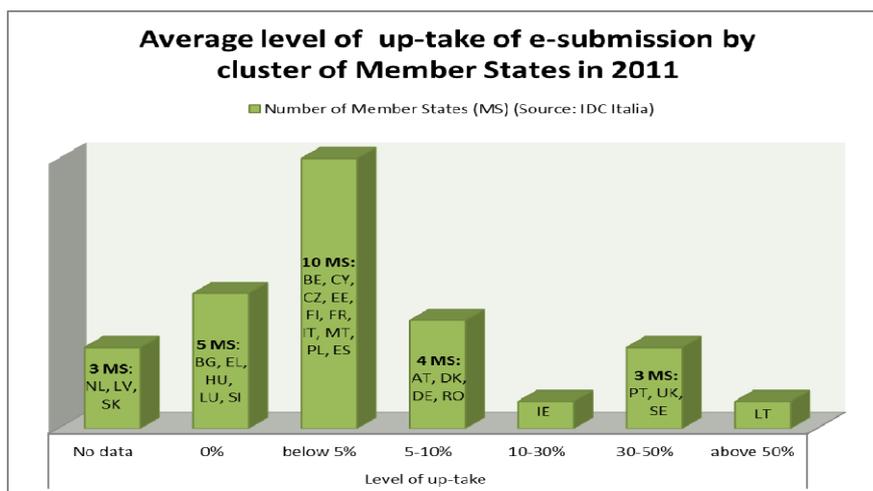
4.2. Situación de la contratación pública electrónica

La notificación electrónica y el acceso electrónico a los documentos de la contratación pública son funciones disponibles de manera generalizada en la UE, aunque en algunos Estados miembros no se utilizan para todos los procedimientos y adquisiciones. Veintidós Estados miembros han hecho ya obligatorio el uso de la notificación electrónica, bastante antes de la entrada en vigor de legislación de la UE. Según los cálculos de un estudio realizado para la Comisión Europea en 2013²¹, el nivel de implantación de la presentación de ofertas por

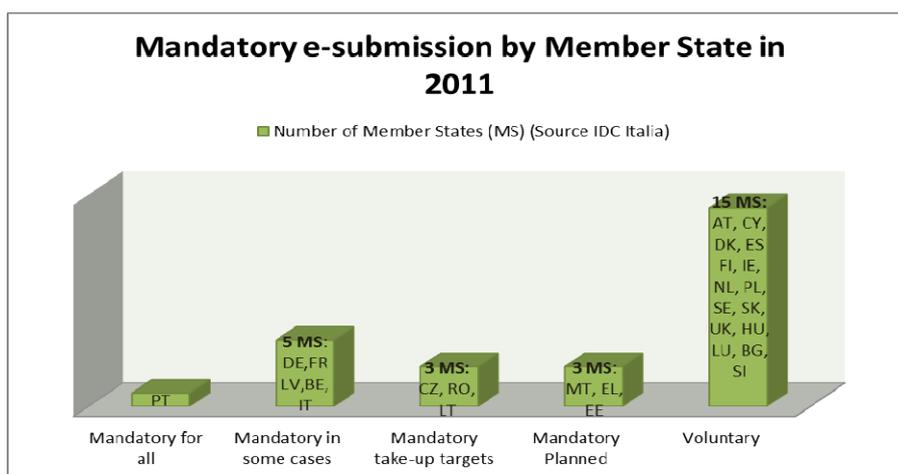
²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0712:FIN:es:PDF>.

²¹ Estudio realizado por IDC Italia y Capgemini: http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/tenders/2011-097-c/download_en.htm.

medios electrónicos en la UE era de alrededor del 10 %²² en 2011 (un incremento del 13 % con respecto a 2010).



Lituania, Portugal, Suecia y el Reino Unido registraron progresos significativos, con una implantación estimada superior al 30 % en 2011. Sin embargo, en la mayoría de los países el nivel de implantación era inferior al 5 %, mientras que cuatro Estados miembros no disponían en 2012 de la opción de presentar ofertas por medios electrónicos en los procedimientos de contratación pública: Bulgaria, Grecia, Hungría y Eslovenia.



En la mayoría de los Estados miembros (15), la presentación de ofertas por medios electrónicos es voluntaria. Solo Portugal la ha hecho obligatoria para todos los órganos de contratación y todas las compras, aunque únicamente por encima de un determinado umbral. En cinco Estados miembros se exige en determinados casos específicos. Se calcula que la utilización de la contratación pública electrónica en Portugal genera un ahorro del 6 % al 18 % del gasto total en contratación pública. En otros casos, la contratación pública electrónica también se ha hecho obligatoria a nivel regional (p. ej., en Flandes y en Lombardía). Los perfiles detallados de la contratación pública electrónica por países pueden consultarse en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final_en.pdf.

²² El grado de implantación se calcula dividiendo el valor de los contratos públicos para los que las empresas presentaron ofertas electrónicamente en la UE por el valor total de la contratación en la UE.

En conjunto, el panorama de la contratación pública es muy fragmentado²³ y complejo y comprende un gran número de procedimientos, tecnologías informáticas y requisitos de certificación diferentes, mientras que se utilizan prácticas que no aprovechan plenamente las oportunidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación. La facilidad para utilizar los sistemas de contratación pública electrónica y su interoperabilidad son elementos clave para favorecer una amplia adopción de estos sistemas y conseguir cuantiosos ahorros y beneficios.

Con el fin de superar el bajo nivel de penetración y afrontar el riesgo de fragmentación del mercado, la Comisión ha propuesto, en el marco de la modernización de las Directivas sobre contratación pública, hacer obligatoria la contratación pública electrónica para mediados de 2016 y promover su interoperabilidad. La propuesta se está debatiendo actualmente en el Parlamento Europeo y el Consejo. Aunque el plazo exacto para la implantación de la contratación pública electrónica aún se está negociando, los colegisladores están de acuerdo en el principio de completar la transición hacia su adopción. Después de la propuesta legislativa, la Comisión publicó una Comunicación en la que anunció medidas para apoyar la implementación de la contratación pública electrónica en la UE (véase en el anexo el estado de aplicación de esas medidas). En concreto, la Comisión publicó un informe, *The Golden Book of e-procurement*, en el que presentaba las mejores prácticas en materia de contratación electrónica²⁴. Además, un Grupo de Expertos en contratación pública electrónica de la Comisión publicó recomendaciones para simplificar el modo en que esta se lleva a cabo, dirigidas en especial a las PYME y los proveedores transfronterizos²⁵. Ambos informes están resultando útiles para mejorar las soluciones electrónicas de contratación pública.

5. PRÓXIMOS PASOS

La propuesta de la Comisión de hacer obligatorio el uso de medios electrónicos para la notificación, el acceso a la documentación y la presentación de ofertas, así como las medidas anunciadas en la Comunicación «Estrategia en pos de la contratación pública electrónica», representan importantes pasos hacia el pleno aprovechamiento de los beneficios que ofrece la contratación pública electrónica.

Para favorecer aún más la contratación pública electrónica de extremo a extremo, la Comisión ha adoptado ahora una serie de medidas, entre ellas una propuesta legislativa para hacer que la facturación electrónica sea la norma, y no la excepción, en la contratación pública, y medidas no legislativas encaminadas a seguir apoyando la implementación de la contratación pública electrónica de extremo a extremo por los Estados miembros. Estas medidas se describen a continuación²⁶.

²³ En la UE hay entre 250 000 y 300 000 órganos de contratación.

²⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm.

²⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm.

²⁶ Todas las medidas propuestas en el presente documento son coherentes y compatibles con el actual marco financiero plurianual (MFP: 2007-2013) y con el nuevo MFP 2014-2020 propuesto.

5.1. Hacer que la facturación electrónica sea la norma, y no la excepción, en la contratación pública

Extrapolando las evaluaciones de los beneficios que se obtendrían a nivel nacional²⁷, la Comisión calcula que la adopción de la facturación electrónica en la contratación pública en toda la UE podría generar un ahorro de hasta 2 300 millones EUR.

Para obtener estos beneficios, la Comisión ha adoptado una propuesta que tiene por objeto hacer de la facturación electrónica el método estándar de facturación en la contratación pública. Por efecto de contagio, esto debería favorecer la adopción de la facturación electrónica por todos los operadores del mercado. El enfoque elegido tiene una doble vertiente. En primer lugar, para eliminar problemas de interoperabilidad entre las normas nacionales, se propone encomendar al Comité Europeo de Normalización (CEN) que desarrolle una nueva norma europea de facturación electrónica que tipifique la información que debe contener una factura electrónica, un aspecto esencial para permitir la interoperabilidad transfronteriza y garantizar el cumplimiento de la legislación. En segundo lugar, la propuesta prevé disponer que las administraciones de los Estados miembros estén obligadas a aceptar las facturas electrónicas que cumplan la nueva norma europea. La Comisión Europea propone que estas obligaciones entren en vigor en un plazo vinculado lo más estrechamente posible al plazo establecido para las obligaciones en materia de contratación electrónica previstas en las Directivas sobre contratación pública.

Con este enfoque de la implementación de la facturación electrónica se quiere dar a todas las partes tiempo para resolver los problemas operativos y, al mismo tiempo, garantizar que todos los Estados miembros lleven a cabo con éxito la transición. La Comisión pide a los Estados miembros que inicien lo antes posible la labor preparatoria necesaria para garantizar el cumplimiento oportuno de las referidas disposiciones. Recomienda que los Estados miembros hagan obligatoria la facturación electrónica para todas las partes tan pronto como hayan creado la infraestructura necesaria, a fin de que puedan rentabilizar lo antes posible estas inversiones. No obstante, los Estados miembros deben adoptar al mismo tiempo todas las precauciones necesarias para evitar que se generen cargas o costes adicionales innecesarios para las PYME. La Comisión examinará la situación cinco años después del plazo previsto para culminar la transición con el fin de valorar los progresos realizados en la implementación de la facturación electrónica.

MEDIDAS CLAVE:

- (1) El Parlamento Europeo y el Consejo deben **acordar un nuevo marco jurídico que haga obligatoria la aceptación de las facturas electrónicas que cumplan la nueva norma europea.**

5.2. Trabajo de normalización

Las propuestas legislativas sobre facturación electrónica y contratación electrónica son una condición necesaria, pero no suficiente, para el éxito en la aplicación de la contratación electrónica de extremo a extremo en la UE; para apoyarla, son necesarias también diversas medidas no legislativas. En concreto, es preciso un mayor trabajo de normalización que haga posible la aplicación de la propuesta legislativa sobre la facturación electrónica.

²⁷ Respuesta de los foros nacionales de Suecia y Dinamarca sobre la facturación electrónica, en el marco de la consulta del Foro Europeo Multilateral.

—

Por consiguiente, el CEN llevará a cabo la labor de normalización necesaria con arreglo a un mandato de la Comisión que se elaborará en una fase posterior. El mandato incluirá una lista de requisitos mínimos que la norma deberá incorporar. El trabajo proseguirá sobre esa base de acuerdo con los procedimientos habituales del CEN para el desarrollo de nuevas normas europeas. Aunque este tipo de norma solo puede ser adoptada por un Comité Técnico, será el CEN el que decida si un comité técnico ya existente puede asumir esta tarea o si es necesario crear otro nuevo. El CEN debe continuar también su trabajo en el ámbito de la contratación electrónica para simplificar las soluciones aplicadas, promover la participación de las PYME y mejorar el seguimiento de la contratación pública a través de los sistemas de contratación electrónica. La Comisión seguirá financiando proyectos que promuevan el desarrollo de la contratación pública electrónica de extremo a extremo en la UE, como e-SENS²⁸, y se asegurará de que este proyecto incorpore el trabajo pertinente del CEN.

Los Estados miembros deben promover la utilización de la norma del CEN a nivel interno para garantizar la plena interoperabilidad de la contratación electrónica de extremo a extremo.

Dentro del marco financiero plurianual, la Comisión propuso la puesta en marcha del Mecanismo «Conectar Europa»²⁹. Su objetivo es apoyar inversiones en las infraestructuras necesarias para la prestación de servicios públicos transfronterizos, incluidas la contratación pública y la facturación electrónicas, mejorando la interoperabilidad de los procesos transfronterizos. Esto puede favorecer la normalización de la contratación pública electrónica de extremo a extremo más allá de los ámbitos cubiertos por la legislación que se adoptará próximamente y contribuir a limitar las soluciones nacionales no interoperables.

MEDIDAS CLAVE:

- (2) El **Comité Europeo de Normalización (CEN)** debe llevar a cabo la labor de normalización necesaria **para que pueda aplicarse la propuesta legislativa sobre facturación electrónica en la contratación pública y seguir normalizando la contratación electrónica para simplificar su uso por las PYME.**
- (3) La Comisión Europea **financiará proyectos que promuevan el desarrollo de soluciones interoperables de facturación electrónica** en la UE (e-SENS).
- (4) La Comisión Europea **financiará y apoyará el desarrollo de infraestructuras de contratación pública electrónica de extremo a extremo (incluida la facturación electrónica)** en toda Europa a través del propuesto **Mecanismo «Conectar Europa».**

5.3. Estrategias nacionales para la contratación pública electrónica de extremo a extremo

Los Estados miembros desempeñan un papel decisivo para hacer realidad la contratación pública electrónica de extremo a extremo. Por consiguiente, la Comisión les anima a adoptar estrategias nacionales, con planes de acción detallados que garanticen la implementación de la contratación pública y la facturación electrónicas dentro de los plazos establecidos en las

²⁸ eSENS tiene por objeto consolidar los principales resultados de los proyectos piloto a gran escala existentes llevados a cabo como parte del Programa Marco para la Innovación y la Competitividad. <http://www.esens.eu> Una vez firmado el Acuerdo de Subvención (que se está finalizando), e-Sens será un proyecto cofinanciado por la UE.

²⁹ Véase COM(2011) 676, COM(2011) 665 y COM(2013) 329, de 28 de mayo de 2013.

—

directivas al respecto. La adopción de estas estrategias brinda la oportunidad de revisar el complejo marco actual de la contratación pública electrónica de extremo a extremo (fragmentado, con soluciones a veces difíciles de utilizar y no interoperables), para racionalizar en mayor medida la contratación pública y permitir una mayor modernización de la administración pública.

Para que estas estrategias sean viables, deben establecerse planes de acción específicos con el fin de:

- **fijar objetivos intermedios** de utilización de la contratación y la facturación electrónicas, a fin de supervisar los progresos en la consecución de los objetivos expuestos en las Directivas sobre contratación pública y facturación electrónica;
- **regular la transición** optando por una estrategia que maximice los beneficios de la contratación pública electrónica de extremo a extremo; la Comisión Europea **pondrá en marcha un estudio para determinar qué estrategias** de contratación y facturación electrónicas **permiten obtener mejores resultados**; esto servirá a los Estados miembros para evaluar sus propias políticas;
- **promover la simplificación, la reducción de la carga administrativa y la participación de las PYME y los proveedores transfronterizos** en la contratación pública electrónica de extremo a extremo, teniendo en cuenta los resultados del estudio *Golden Book* y los trabajos del grupo de expertos sobre la licitación electrónica (véase el final de la sección 4.2);
- **fomentar el desarrollo y la utilización de certificados electrónicos**; el uso de herramientas como el Expediente Virtual de la Empresa³⁰, del proyecto PEPPOL³¹, puede contribuir a su adopción;
- **supervisar el gasto de la contratación pública y algunos indicadores clave de resultados** (por ejemplo, la participación de PYME o las ventajas que reporta la contratación pública electrónica de extremo a extremo) a nivel nacional, utilizando la información generada por los sistemas de contratación electrónica, para conseguir ahorros y mayor transparencia;
- **organizar programas de formación** para las empresas (en especial las PYME) y los órganos de contratación, como apoyo durante la transición; los Estados miembros tienen la posibilidad de **utilizar los Fondos Estructurales para financiar actividades de formación y, si fuera preciso, crear las infraestructuras necesarias**; para beneficiarse de esta posibilidad, deben incluir estas prioridades en sus futuros programas operativos de ejecución de los Fondos Estructurales en el periodo 2014-2020;
- **integrar los objetivos del mercado interior en las estrategias nacionales**; la Comisión Europea publicará unos principios clave que todo sistema de contratación pública electrónica en Europa deberá cumplir para que sea compatible con el mercado interior; las directrices se referirán a aspectos como los siguientes: facilidad de acceso para los proveedores transfronterizos (por ejemplo, los sistemas de contratación pública electrónica no deben contener campos de datos específicamente

³⁰ http://www.peppol.eu/peppol_components/virtual-company-dossier.

³¹ <http://www.peppol.eu/>.

nacionales que puedan bloquear el acceso de las empresas extranjeras), facilidad de acceso para las PYME, requisitos de interoperabilidad, etc.; los Estados miembros deben asegurarse de que sus estrategias nacionales cumplan estas directrices.

MEDIDAS CLAVE:

- (5) **Los Estados miembros deben adoptar estrategias nacionales y planes de acción detallados en favor de la contratación pública electrónica de extremo a extremo** para garantizar su implantación en los plazos previstos en las Directivas sobre contratación pública y facturación electrónica.
- (6) La Comisión Europea **pondrá en marcha un estudio para determinar cuáles son las estrategias de contratación pública y facturación electrónicas que mejor funcionan** en Europa.
- (7) **Los Estados miembros deben estudiar la posibilidad de utilizar los Fondos Estructurales para financiar actividades de formación (en especial las dirigidas a las PYME), reforzar la capacidad administrativa y construir infraestructuras**, incluyendo estas prioridades en sus programas operativos cuando proceda.
- (8) La Comisión Europea **publicará unos principios clave que todo sistema de contratación pública electrónica en Europa deberá cumplir** para ser compatible con los principios del mercado interior.

5.4. Intercambio de mejores prácticas

La Comisión continuará los trabajos del Foro Europeo Multilateral sobre Facturación Electrónica y creará un foro similar dedicado a la contratación pública electrónica. Estos foros ayudarán a determinar el trabajo de normalización que aún deba realizarse y servirán para coordinar las iniciativas europeas y nacionales e intercambiar las mejores prácticas. Reunirán a los agentes fundamentales de la contratación pública electrónica de extremo a extremo: responsables políticos nacionales, representantes empresariales/organizaciones de PYME, órganos de contratación/compradores, proveedores de soluciones electrónicas de contratación y facturación, órganos de normalización, etc.

Asimismo, la Comisión podrá en marcha un estudio para identificar las mejores prácticas en el ámbito de las herramientas de la contratación pública electrónica, como las subastas en línea³² y los catálogos electrónicos³³. En algunos casos se hace un uso incorrecto de estas herramientas: por ejemplo, si las ofertas presentadas en procedimientos de subasta electrónica se dan a conocer demasiado pronto, se puede propiciar la colusión entre proveedores. El estudio debe servir para determinar cómo utilizar de manera óptima estas herramientas para maximizar sus beneficios.

La Comisión está dando ejemplo en el ámbito de la contratación y la facturación electrónicas. Implementará plenamente la contratación electrónica (englobando la notificación electrónica, el acceso electrónico a la documentación y la presentación electrónica de ofertas) para mediados de 2015, como indicó en su Comunicación de 2012³⁴. La facturación electrónica se

³² Las subastas en línea son un procedimiento específico de contratación pública completamente electrónico.

³³ Los catálogos electrónicos son un medio para recibir y evaluar las ofertas de forma estructurada (catálogo).

³⁴ Véase la Comunicación COM(2012) 179 final, mencionada en la nota 2.

—

ha utilizado para la adquisición de bienes y servicios informáticos desde 2009, lo que ha generado ahorros significativos, ha acortado los plazos de tramitación, ha eliminado la codificación de datos, etc. La Comisión está ampliando progresivamente la utilización obligatoria de la facturación electrónica a otros ámbitos de su actividad de contratación. Estas soluciones se pondrán a disposición de los Estados miembros como tecnología de fuente abierta para reducir los costes de inversión.

MEDIDAS CLAVE:

- (9) La Comisión Europea **continuará los trabajos del Foro Europeo Multilateral sobre Facturación Electrónica**. Además, **creará un foro similar dedicado a la contratación pública electrónica** para determinar el trabajo de normalización que aún deba realizarse, coordinar las iniciativas europeas y nacionales e intercambiar las mejores prácticas.
- (10) La Comisión Europea **podrá en marcha un estudio para determinar las mejores prácticas en el ámbito de las herramientas de la contratación pública electrónica, como las subastas en línea y los catálogos electrónicos**.

6. CONCLUSIÓN

Para conseguir los ingentes beneficios que ofrece la contratación pública electrónica de extremo a extremo, es esencial establecer un marco jurídico eficaz a nivel de la UE. Por consiguiente, la Comisión invita a los Estados miembros y al Parlamento Europeo a adoptar lo antes posible la nueva propuesta sobre facturación electrónica en la contratación pública; esto transmitiría una señal política clara de su voluntad de culminar la transición. Ahora bien, solo podrán obtenerse plenamente los beneficios si los Estados miembros aplican estrategias para regular la transición y resolver los problemas operativos.

ANEXO:

ESTADO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS PREVISTAS EN LA COMUNICACIÓN «ESTRATEGIA EN POS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA»

MEDIDAS CLAVE	ESTADO DE APLICACIÓN
(1) El Parlamento Europeo y el Consejo deben aprobar el nuevo marco jurídico que exige una transición completa a la contratación pública electrónica . Plazo: <u>adopción para finales de 2012</u> .	En curso: La propuesta se está debatiendo en el Parlamento Europeo y el Consejo; se podría llegar a un acuerdo para mediados de 2013.
(2) En su caso, la Comisión Europea deberá armonizar los requisitos técnicos por medio de actos delegados. Plazo: <u>una vez que se adopten las nuevas directivas</u> .	Realización una vez que se adopten las Directivas revisadas sobre contratación pública.
(3) La Comisión Europea propondrá un nuevo marco jurídico en relación con la identificación, la autenticación y la firma electrónicas . Plazo: <u>segundo trimestre de 2012</u> .	Hecho: Propuesta adoptada el 4 de junio de 2012 ³⁵ . La propuesta es objeto de debate en el Parlamento Europeo y el Consejo.
(4) El Grupo de Expertos (e-TEG) debe formular recomendaciones orientadas a promover sistemas de contratación electrónica de excelencia que simplifiquen el acceso transfronterizo y faciliten su utilización en beneficio de todas las empresas. Plazo: <u>principios de 2013</u> .	Hecho: Informe publicado ³⁶ .

³⁵ <http://europa.eu/newsroom/calendar/event/363056/commission-adopts-proposed-regulation-on-oid-and-esignature>.

³⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm.

<p>(5) La Comisión Europea publicará un informe sobre buenas prácticas en materia de contratación electrónica y fomentará esas prácticas en toda la UE. Plazo: <u>mediados de 2013</u>.</p>	<p>Hecho: Informe publicado³⁷.</p>
<p>(6) La Comisión Europea contribuirá a la sostenibilidad de los elementos de PEPPOL a partir de mediados de 2012.</p>	<p>Hecho: Open PEPPOL, creada como asociación internacional sin ánimo de lucro sujeta a la legislación belga, está en funcionamiento. La Comisión sigue apoyando el desarrollo de PEPPOL a través de las acciones incluidas en el programa ISA.</p>
<p>(7) La Comisión Europea financiará y apoyará el desarrollo de infraestructuras de contratación pública en toda Europa a través del Mecanismo «Conectar Europa». La Comisión Europea pondrá proyectos en marcha a partir de 2014-2015.</p>	<p>En curso: La propuesta para establecer el Mecanismo «Conectar Europa» fue adoptada por la Comisión a finales de 2011 y modificada en mayo de 2013; la propuesta se está debatiendo actualmente dentro del nuevo marco financiero plurianual 2014-2020.</p>
<p>(8) La Comisión Europea promoverá el recurso a los Fondos Estructurales para impulsar la difusión de la contratación electrónica en toda Europa, según lo previsto en el marco estratégico común correspondiente al período 2014-2020.</p>	<p>Hecho: Varios programas nacionales ya incluyen referencias a la contratación electrónica.</p>
<p>(9) La Comisión Europea adoptará una estrategia de difusión de gran alcance sobre la contratación electrónica.</p>	<p>En curso: Actos organizados por la Comisión: conferencia de alto nivel sobre la contratación pública electrónica (junio de 2012); seminario sobre la contratación pública electrónica (diciembre de 2012). Asistencia a un gran número de conferencias y utilización de diversas redes para difundir información (p. ej., la red Enterprise Europe).</p>
<p>(10) La Comisión Europea organizará una conferencia anual sobre contratación electrónica, que se celebrará por primera vez a mediados de 2012.</p>	<p>Hecho: Conferencia organizada a mediados de 2012 con 350 participantes. La segunda conferencia está prevista para el 18 de septiembre de 2013.</p>
<p>(11) La Comisión Europea sentará las bases de sistemas electrónicos para el seguimiento en tiempo real del gasto</p>	<p>En curso: La Comisión Europea contrató un estudio que se completará para</p>

³⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm.

relativo a la contratación . Plazo: mediados de 2013.	mediados de 2013.
(12) La Comisión publicará un informe anual sobre la contratación electrónica . Plazo: primer informe a mediados de 2013.	Hecho: Véase la sección 4 de la Comunicación.
(13) La Comisión Europea implementará plenamente la contratación electrónica para mediados de 2015 (esto es, un año antes de la fecha límite fijada para los Estados miembros).	En curso: Ya funcionan la notificación electrónica y el acceso electrónico a los documentos. La presentación electrónica de las ofertas entrará en una fase piloto para mediados de 2013.

MEDIDAS CLAVE	ESTADO DE APLICACIÓN
<p>(14) A fin de reducir los costes de inversión, la Comisión Europea pondrá sus soluciones en materia de contratación electrónica a disposición de los Estados miembros que están creando sus propias infraestructuras.</p>	<p>En curso: Bélgica adoptó e-Prior, el sistema de contratación electrónica de la Comisión. Noruega e Irlanda están probándolo actualmente.</p>
<p>(15) La Comisión Europea promoverá diálogos internacionales sobre regulación en materia de sistemas de contratación electrónica de fuente abierta, y efectuará un activo seguimiento de los trabajos pertinentes sobre normalización desarrollados a escala internacional.</p>	<p>En curso: Se han iniciado diálogos con los Estados Unidos, China y el CEFAC/ONU³⁸.</p>

³⁸ <http://www.unece.org/cefact.html>.