



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 20.4.2012  
COM(2012) 179 final

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

**Estrategia en pos de la contratación pública electrónica**

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

## Estrategia en pos de la contratación pública electrónica

### 1. INTRODUCCIÓN

La presente Comunicación expone la importancia estratégica de la contratación pública electrónica<sup>1</sup> y enuncia las principales medidas a través de las cuales la Comisión se propone auspiciar la transición a un sistema de contratación por vía íntegramente electrónica en la UE.

La contratación electrónica puede simplificar sustancialmente el proceso de adjudicación de contratos públicos, además de generar menos residuos y redundar en mejores resultados (precios más bajos y mejor calidad), propiciando una mayor competencia en el mercado único. También puede contribuir a superar dos de los principales retos que afronta actualmente la economía europea, a saber: la necesidad de maximizar la eficiencia del gasto público en un contexto de restricciones presupuestarias y la de encontrar nuevas fuentes de crecimiento económico.

Las entidades y poderes adjudicadores que ya han efectuado la transición a la contratación electrónica manifiestan, por lo general, haber logrado un ahorro de entre un 5 y un 20 %; por otra parte, la experiencia demuestra que los gastos de inversión pueden recuperarse con rapidez. Habida cuenta de las dimensiones del mercado de la contratación pública en la UE, todo ahorro de un 5 % podría reportar cerca de 100 000 millones EUR al erario público. La contratación pública electrónica también comporta importantes ventajas desde la óptica medioambiental, ya que reduce el consumo de papel y el transporte, y elimina la necesidad de disponer de costoso espacio para archivo, con el consiguiente consumo energético. Así pues, las ventajas económicas y medioambientales van unidas y contribuyen al objetivo de crecimiento sostenible de la Estrategia Europa 2020. Asimismo, la Agenda Digital para Europa<sup>2</sup> y el Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011-2015<sup>3</sup> ponen de relieve la importancia de la interconexión de los recursos de contratación electrónica en el mercado interior.

A pesar de las indiscutibles ventajas mencionadas, la UE acusa cierto retraso tanto con respecto a sus propios objetivos como en el plano internacional. El recurso a los medios electrónicos solo se extiende todavía a entre un 5 y un 10 % de los procedimientos de contratación pública tramitados en la UE, pese a los ambiciosos objetivos políticos fijados<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> COM(2010) 245.

<sup>3</sup> COM(2010) 743 de 15 de diciembre de 2010.

<sup>4</sup> De acuerdo con la Declaración Ministerial de Manchester, de 24 de noviembre de 2005, todas las administraciones públicas de Europa estarán en condiciones de efectuar por vía electrónica el 100 % de su contratación, y al menos el 50 % de la contratación pública que supere el umbral de la UE se efectuará por vía electrónica, para 2010: [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester\\_declaration.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester_declaration.pdf).

En Corea, en cambio, se ha logrado ya implantar un mercado de contratación plenamente electrónico, que, hasta 2007, había generado un ahorro anual de 4 500 millones USD<sup>5</sup> (alrededor del 8 % del gasto total anual en contratos públicos); y en Brasil el 80 % de la contratación pública se realiza por vía electrónica. Es preciso que la UE actúe ya si desea aprovechar las ventajas que ofrece la contratación electrónica y evitar la pérdida de competitividad.

La Comisión ha presentado una serie de propuestas ambiciosas, aunque realistas, para modernizar el marco jurídico de la UE en materia de contratación pública<sup>6</sup>, según lo previsto en el Acta del Mercado Único de 2011<sup>7</sup>. Uno de los objetivos de dichas propuestas es culminar la transición a la contratación electrónica en la UE para mediados de 2016<sup>8</sup>. El objetivo final es «una contratación pública electrónica de principio a fin» en la que todas las fases del procedimiento, desde la notificación hasta el pago, se lleven a cabo por medios electrónicos<sup>9</sup>. Se maximizarán así las mejoras de eficiencia generadas por la contratación electrónica en el sector público, permitiendo a las empresas europeas –en particular las PYME– aprovechar plenamente las ventajas del mercado único digital.

## **2. TRANSFORMAR PARA MEJORAR: ARGUMENTOS ECONÓMICOS EN FAVOR DE LA CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA**

La UE cuenta con un amplio mercado de contratación pública: las Directivas en vigor engloban contratos por valor aproximado de 447 000 millones EUR, en tanto que la adquisición de bienes, servicios y obras por parte del sector público europeo representa un mercado cuyo valor global, según las estimaciones, supera los 2,4 billones EUR<sup>10</sup>. Los medios electrónicos de contratación podrían generar importantes mejoras de eficiencia en ese amplio mercado:

- La contratación electrónica puede contribuir a incrementar la transparencia de la oferta de contratos y a facilitar el acceso a los mismos, especialmente a las PYME, alentando con ello la competencia transfronteriza, la innovación y el crecimiento en el mercado único. También puede reducir los porcentajes de error, al eliminar, por ejemplo, la necesidad de codificar varias veces en sistemas informáticos, en distintas fases del procedimiento de contratación, datos que figuran en soporte papel.
- La contratación electrónica puede asimismo favorecer importantes reducciones de costes, al rebajar el precio que el sector público paga por la adquisición de bienes,

<sup>5</sup> Véase: <http://www.pps.go.kr/english/> para más información.

<sup>6</sup> Propuestas de 20 de diciembre de 2011: COM(2011) 895 final; COM(2011) 896 final y COM(2011) 897 final.

<sup>7</sup> El Acta del Mercado Único define una serie de medidas orientadas a reactivar la economía europea y crear empleo.

<sup>8</sup> Las propuestas prevén que el uso de medios electrónicos en la contratación pública pase a ser obligatorio, a más tardar, dos años después de que concluya el plazo de transposición, lo que, si se atiende al actual calendario de adopción, debería permitir la implantación de la obligatoriedad para mediados de 2016.

<sup>9</sup> El proceso de contratación consta esencialmente de dos fases: la fase previa a la adjudicación y la que sigue a la adjudicación. La fase previa comprende todas las etapas que preceden a la adjudicación del contrato (publicación de los anuncios, acceso al pliego de condiciones, presentación de ofertas, evaluación de las propuestas y adjudicación del contrato). La fase posterior comprende todas las etapas del proceso que siguen a la adjudicación del contrato (pedido, facturación y pago)

<sup>10</sup> Véase el informe de la Comisión Europea sobre los indicadores de contratación pública en 2010: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf)

servicios y obras, y recortar los costes de transacción tanto para el sector público como para los operadores económicos (en particular, merced a la menor duración de los procedimientos). El ahorro resultante puede aprovecharse, ya sea en favor del saneamiento presupuestario o para impulsar iniciativas que propicien el crecimiento.

De los trabajos de modelización realizados por los servicios de la Comisión Europea se desprende que la reducción de precios en el ámbito de la contratación pública<sup>11</sup> puede tener importantes repercusiones macroeconómicas. Las hipótesis de reducción de precios en que se basan esos trabajos de modelización se sitúan plenamente dentro del intervalo que se ha alcanzado con los sistemas existentes de contratación electrónica y podrían traducirse en un aumento del PIB de entre un 0,1 y un 0,2 % al cabo de 5 años<sup>12</sup>. De acuerdo con un cálculo somero y prudente recogido en otro estudio, una transición completa a la contratación pública electrónica podría generar entre 50 000 y 75 000 millones EUR anuales<sup>13</sup>.

Los ejemplos de soluciones acertadas ya en marcha en Europa en materia de contratación electrónica son numerosos<sup>14</sup>:

- Tras la introducción de la contratación electrónica, los hospitales portugueses han logrado reducir el precio de los contratos celebrados en un 18 %. En conjunto, se estima que la implantación de la contratación electrónica en Portugal ha generado un ahorro de alrededor de 650 millones EUR en el primer año, que podría haber alcanzado 1 200 millones EUR si todos los poderes adjudicadores hubieran adoptado plenamente ese sistema de contratación. Así pues, el ahorro potencial representa entre un 6 % y un 12 % del gasto total en contratación. El ahorro realizado se derivó, en su mayor parte, de la rebaja de precios que supuso el aumento de la competencia (mayor número de ofertas por procedimiento), si bien también se redujeron los gastos administrativos.
- XchangeWales –el programa de contratación pública electrónica del País de Gales– arrojó un ahorro por importe de 58 millones GBP (diciembre de 2011), tres años después de su puesta en marcha. Los gastos de inversión que comportó su implantación se recuperaron en tan solo un año. Hasta la fecha, el programa ha permitido ahorrar cerca de 15 millones de hojas de papel, lo que equivale a 101 toneladas de CO<sub>2</sub>. Asimismo, 56 000 proveedores se han dado de alta en el sistema desde su implantación y el importe de los contratos anunciados por vía electrónica ascendió a 18 000 millones GBP.
- Según estimaciones de la UGAP (*Union des groupements d'achats publics*) – organismo central de compras de Francia–, la transición gradual a la contratación

---

<sup>11</sup> Las entidades y poderes adjudicadores que han efectuado la transición a la contratación electrónica declaran, por lo general, haber realizado un ahorro de entre un 5 y un 20 %, como consecuencia, sobre todo, de la reducción de precios.

<sup>12</sup> Véase Lukas Vogel, *Macroeconomic effects of cost savings in public procurement* (Consecuencias macroeconómicas del ahorro de costes en la contratación pública), Economic Papers 389, noviembre de 2009 (Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros, Comisión Europea): [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16259\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16259_en.pdf).

<sup>13</sup> Véase *E-procurement - Public procurement worth two trillion euros needs smarter spending* (Contratación electrónica: la contratación pública, cuyo valor alcanza dos billones de euros, requiere un gasto más selectivo), Deutsche Bank Research (febrero de 2011). Véase: [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000269867.PDF](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000269867.PDF).

<sup>14</sup> Estos ejemplos han sido obtenidos por la Comisión Europea mediante contacto directo con distintas autoridades públicas y otros interesados.

electrónica ha reducido las cargas administrativas para los compradores en un 10 % (merced a un análisis más rápido de las ofertas y la facilidad de acceso a la documentación, por ejemplo) y en otro 10 % las cargas que soportan los servicios jurídicos involucrados (pues el procedimiento de contratación electrónica exige un menor control jurídico). El coste de aplicación del sistema ha sido mínimo, en comparación con los beneficios que ya ha reportado, si bien ha sido necesaria una labor de formación del personal, así como la modificación de los métodos de trabajo internos.

- De acuerdo con un estudio sobre 400 administraciones locales de los Países Bajos, el paso a la contratación electrónica genera un ahorro en costes de procedimiento superior a 8 500 EUR por licitación. Dicho ahorro es fruto de la utilización de medios electrónicos desde la publicación de los anuncios hasta la presentación de las ofertas, pero no incluye la evaluación automática (que no estaba disponible en las plataformas cuando se realizó el estudio, pero que ahora está generando importantes ahorros adicionales). Dos de los factores fundamentales que contribuyen a estos ahorros de costes son el recorte de los plazos, que permite a los poderes adjudicadores ahorrar, en promedio, hasta 3 días y a los licitadores, 1 día, y la reducción de los gastos de impresión y franqueo (que se estima en 2 350 EUR por licitación).
- Una encuesta reciente entre directivos noruegos responsables de la contratación reveló que ninguno de los encuestados se plantearía la posibilidad de revertir a los procedimientos de contratación manuales, y basados en papel. La encuesta muestra que el recurso a la contratación electrónica: hizo aumentar la participación de empresas extranjeras (22 % de los encuestados) y de las PYME (30 % de los encuestados), dio lugar a un mayor número de ofertas por licitación (74 % de los encuestados), redujo los costes de compra (70 % de los encuestados) y redujo el tiempo dedicado a cada licitación en más de un 10 % (73 % de los encuestados). Aun admitiendo que estos resultados pueden no ser plenamente representativos, en razón del reducido tamaño de la muestra utilizada, sirven para ilustrar las ventajas que pueden derivarse de la contratación electrónica.

Si bien es cierto que la implementación de soluciones electrónicas en materia de contratación comporta inevitablemente ciertos gastos iniciales, la experiencia demuestra que es posible recuperar dichos gastos en un plazo relativamente breve. Por lo demás, los sistemas existentes están dejando patente su enorme capacidad para fomentar la participación de PYME, incluso a escala transfronteriza, pues resulta más sencillo para estas empresas conocer las posibilidades de licitación y responder a las mismas valiéndose de medios electrónicos que hacerlo en un entorno tradicional, basado en el soporte papel.

### **3. SUPERAR LOS OBSTÁCULOS: EL CAMINO A SEGUIR**

Los argumentos económicos en favor de la contratación electrónica son de peso y las tecnologías que la hacen posible están ahora ampliamente disponibles. Sin embargo, la transición en la UE a un sistema de contratación plenamente electrónico se sigue viendo dificultada por diversos obstáculos. En las respuestas al Libro Verde sobre contratación

pública electrónica<sup>15</sup> de 2010 se atribuía a dos factores principales la lentitud de dicho proceso de transición:

1. La «*inercia*» mostrada por algunos interesados. El reto consiste en persuadir a los compradores y proveedores reticentes de que modifiquen unos hábitos arraigados y convencerlos de que pueden conseguirse los beneficios previstos y recuperarse la inversión en un plazo razonable.
2. La *fragmentación del mercado* a que puede dar lugar la existencia de una gran diversidad de sistemas, en ocasiones técnicamente complejos, en toda la UE (y aun en el territorio de un solo Estado miembro), que puede traducirse en un incremento de los costes para los operadores económicos/proveedores.

Así pues, el reto consiste en persuadir a los interesados de que adopten nuevas soluciones electrónicas y se cercioren de que los sistemas implantados faciliten un acceso más generalizado a esos importantes mercados en toda la UE. Los resultados de la evaluación del Plan de Acción relativo a la contratación pública electrónica<sup>16</sup>, realizada en 2010, ponen de manifiesto la necesidad de aplicar medidas suplementarias para promover la adopción de los procedimientos electrónicos de contratación, puesto que se dispone ya de la tecnología que se requiere para ello. A fin de superar esos obstáculos, la Comisión Europea está acometiendo una serie de actuaciones, tanto en el ámbito legislativo como en otros ámbitos. En el presente capítulo se describen dichas actuaciones.

### **3.1. Establecimiento de un marco jurídico eficaz**

La estrategia que se expone en la presente Comunicación se basa en las disposiciones que, en materia de contratación pública electrónica, contienen las propuestas legislativas adoptadas por la Comisión Europea en diciembre de 2011 y que están destinadas a sustituir al vigente marco normativo. Se ha partido del supuesto de que dichas propuestas se adoptarán sin modificaciones sustanciales, sin perjuicio del resultado del procedimiento legislativo, al que habrán de atenerse los organismos responsables de la implantación de los sistemas de contratación electrónica.

La propuesta relativa al sector tradicional<sup>17</sup> prevé una transición gradual a la utilización exclusiva de medios electrónicos de comunicación. A partir de la fecha límite de transposición, dichos medios pasarán a ser obligatorios en lo que respecta a determinadas fases del proceso (p.ej., la notificación electrónica al TED<sup>18</sup> y la publicación de los anuncios de licitación en Internet) y a algunos de los agentes del mismo. Las centrales de compra deberían asimismo optar por medios de comunicación íntegramente electrónicos, incluso en la presentación de ofertas, a partir de dicha fecha. Todos los demás poderes adjudicadores tendrán la obligación de realizar la totalidad de los procedimientos de contratación por medios

---

<sup>15</sup> Resumen de las respuestas al Libro Verde sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica en la UE: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis_en.pdf).

<sup>16</sup> Véase el Plan de Acción y los documentos conexos, incluida la evaluación realizada en 2010, en la siguiente dirección: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index_en.htm).

<sup>17</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la contratación pública (COM(2011) 896 final).

<sup>18</sup> El TED (diario electrónico de licitaciones) es la versión en línea del «Suplemento del Diario Oficial de la Unión Europea», dedicado a la contratación pública europea.

electrónicos, a más tardar, dos años después de la fecha límite de transposición, salvo en circunstancias debidamente justificadas.

La propuesta incluye asimismo disposiciones simplificadas que regulan determinados procedimientos y herramientas electrónicas, tales como los sistemas dinámicos de adquisición, las subastas electrónicas y los catálogos electrónicos. Por lo demás, e-CERTIS pasará a convertirse en una cámara de compensación obligatoria transcurridos dos años desde la fecha límite de transposición. En esta base se encontrarán los certificados y declaraciones que podrían exigirse para la admisión de un licitador a un procedimiento de contratación y se establecerán los criterios de equivalencia entre los Estados miembros. Aumentarán con ello la claridad y la seguridad jurídica en lo que se refiere a los certificados y declaraciones que puedan exigir los Estados miembros, especialmente cuando se trate de ofertas transfronterizas<sup>19</sup>.

Las disposiciones sobre contratación electrónica de la propuesta relativa al sector de servicios públicos<sup>20</sup> son esencialmente análogas a las aplicables al sector tradicional. La propuesta sobre contratos de concesión<sup>21</sup> contiene asimismo requisitos en materia de medios de comunicación electrónicos y prevé un período de transición de cinco años, en lugar de dos. De adoptarse las propuestas de la Comisión a finales de 2012 (plazo aprobado por el Consejo Europeo informal de 30 de enero de 2012), para mediados de 2016 la inmensa mayoría de los procedimientos de contratación regulados por las propuestas se llevarían a cabo, en principio, a través de medios de comunicación electrónicos.

Por último, pero no menos importante, las propuestas propugnan el intercambio de información y buenas prácticas, así como una mayor cooperación, mediante el recurso al Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), una aplicación en línea segura que permite a las autoridades competentes del EEE comunicarse rápida y fácilmente con sus homólogas de otros países. En el futuro, podrían estudiarse las posibles sinergias entre la aplicación IMI y e-CERTIS.

El enfoque gradual con que se plantea la implementación de la contratación electrónica está destinado a permitir que todos los interesados dispongan de tiempo suficiente para solventar las dificultades operativas, y a lograr, al mismo tiempo, que el ritmo de cambio se acelere y que todos los Estados miembros se atengan globalmente a un mismo calendario. Se pretende así evitar una prolongada coexistencia en paralelo de procedimientos electrónicos y en papel, que incrementan considerablemente los costes que han de soportar tanto los poderes adjudicadores como los operadores económicos. La Comisión insta a los Estados miembros a iniciar lo antes posible la labor preparatoria necesaria para garantizar el cumplimiento oportuno de las referidas disposiciones. La Comisión hará un seguimiento de los avances realizados en los Estados miembros y publicará un informe al respecto, conforme a lo previsto en la sección 3.5.

Las propuestas de la Comisión fomentan la interoperabilidad entre sistemas de contratación pública electrónica y contienen disposiciones orientadas a garantizar que los proveedores no

---

<sup>19</sup> Puede obtenerse más información sobre e-CERTIS en la página *web* Europa, en la siguiente dirección: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index_en.htm).

<sup>20</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (COM(2011) 895 final).

<sup>21</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la adjudicación de contratos de concesión (COM(2011) 897 final).

encuentren obstáculos técnicos cuando presenten ofertas a través de distintos sistemas. A tal fin, facultan a la Comisión para que adopte actos delegados en una serie de ámbitos concretos, con vistas a establecer la obligatoriedad de normas técnicas específicas. Dichos actos delegados podrán basarse en la labor desarrollada por los organismos de normalización pertinentes y en las recomendaciones formuladas por el Grupo de Expertos en Materia de Licitación Electrónica (véase la sección 3.2). Además, se están elaborando orientaciones, en el contexto de la Agenda Digital para Europa, sobre la utilización de normas en la contratación de sistemas TIC<sup>22</sup>.

Aun cuando no prevean la obligatoriedad de la firma electrónica, las propuestas legislativas buscan conciliar de manera más equilibrada la flexibilidad que se ofrece a los poderes públicos que desean hacer uso de esta herramienta con una mayor interoperabilidad transfronteriza de las soluciones en la materia. Si los poderes públicos exigen la utilización de una firma electrónica avanzada, según esta se define en la Directiva 1999/93/CE, relativa a la firma electrónica, deberán aceptar las firmas electrónicas basadas en alguno de los certificados electrónicos reconocidos contemplados en la «lista de confianza» prevista en la Decisión 2009/767/CE de la Comisión. La propuesta abunda, por tanto, en el planteamiento desarrollado en el marco de la Directiva sobre servicios.

La Comisión está evaluando actualmente el marco normativo en relación con la identificación, autenticación y firmas electrónicas, con objeto de reforzar la confianza y la seguridad y garantizar la facilidad de uso y la interoperabilidad de dichos sistemas en toda la UE. Está previsto presentar una propuesta legislativa para finales del segundo trimestre de 2012.

#### **MEDIDAS CLAVE:**

- (1) El Parlamento Europeo y el Consejo deben aprobar el **nuevo marco jurídico que exige una transición completa a la contratación pública electrónica**. Plazo: adopción para finales de 2012.
- (2) En su caso, la Comisión Europea deberá **armonizar los requisitos técnicos** por medio de actos delegados. Plazo: una vez que se adopten las nuevas directivas.
- (3) La Comisión Europea debe proponer un **nuevo marco jurídico en relación con la identificación, la autenticación y las firmas electrónicas**. Plazo: segundo trimestre de 2012.

### **3.2. Promoción de soluciones concretas basadas en las buenas prácticas**

Las recientes propuestas legislativas son condición necesaria, pero no suficiente, para la satisfactoria implementación de la contratación electrónica en la UE. Se requiere, además, una serie de medidas de acompañamiento de carácter no legislativo que ayuden a los Estados miembros en la transición a un sistema de contratación plenamente electrónico, y que solventen ciertas dificultades de orden práctico que limitan actualmente la adopción de tal sistema.

Las tecnologías de la información están ya lo bastante consolidadas como para hacer posible una nueva generación de sistemas de contratación electrónica. Los compradores del sector público disponen ahora de nuevos modelos, ya utilizados en el sector privado, que les permiten simplificar y racionalizar el proceso de compra sin comprometer los criterios de

<sup>22</sup> Acción de la Agenda Digital para Europa: Orientaciones sobre el vínculo entre la normalización de las TIC y la contratación pública.



interés general que han de satisfacerse en la contratación (p.ej., transparencia, competencia, inclusión de las PYME y los licitadores transfronterizos, etc.).

Consciente de ese potencial, la Comisión ha basado sus propuestas legislativas en el principio de simplificación, que es el que debe primar al plantear la aplicación práctica de las soluciones en materia de contratación electrónica. Dichas soluciones deben permitir alcanzar un equilibrio óptimo entre prestaciones, eficacia de costes y accesibilidad, respetando al mismo tiempo las exigencias que impone la normativa de la UE. Los sistemas habrán de estar concebidos de manera que se garantice la plena participación de las PYME en el mercado de la contratación, según lo previsto en la Iniciativa en favor de las Pequeñas Empresas y conforme al principio de «pensar primero a pequeña escala». Debería, en particular, perseguirse el objetivo de facilitar, en lo posible, el acceso a la fase de presentación electrónica de ofertas, eliminando los obstáculos que con frecuencia disuaden a los nuevos operadores de llevar a cabo los onerosos procedimientos de registro o autenticación que exigen algunas plataformas, y que en algunos casos requieren la utilización de herramientas y recursos únicamente disponibles en el país considerado.

A fin de hacer frente a estos problemas, la Comisión ha creado un Grupo de Expertos en Materia de Licitación Electrónica (e-TEG), encargado de definir un plan rector para la fase de la contratación previa a la adjudicación que sienta las bases para el desarrollo de las mejores soluciones en la materia. Se persigue con ello el objetivo de impulsar soluciones que concilien de manera equilibrada la funcionalidad con otras características tales como la seguridad. Una de las tareas fundamentales del e-TEG será la de definir un modelo eficaz de presentación electrónica de ofertas, pues este es actualmente el principal freno a una difusión más generalizada del sistema de contratación electrónica. El e-TEG aprovechará los trabajos que se están llevando a cabo en materia de definición de estándares, tales como los realizados por el taller CEN BII.

Utilizando ese plan rector como modelo de referencia, el e-TEG presentará asimismo recomendaciones respecto de las medidas a adoptar por las instituciones de la UE y los Estados miembros con vistas a garantizar el despliegue de plataformas de contratación electrónica que permitan el acceso transfronterizo y faciliten su utilización por parte de todos los operadores económicos –en particular las PYME–, preservando al mismo tiempo la autonomía de los Estados miembros para diseñar las soluciones que se ajusten mejor a las necesidades nacionales y puedan integrarse en las plataformas existentes.

De forma paralela, la Comisión ha puesto en marcha un estudio comparativo de las actuales prácticas en materia de contratación pública electrónica en Europa. A partir de este estudio, se publicará una recopilación de buenas prácticas de instrumentación («el Libro de Oro»), basada en un examen de las actuales plataformas de contratación electrónica a la luz de criterios tales como la accesibilidad, la facilidad de utilización y la eficacia de costes. Los resultados de estos trabajos servirán para fomentar la convergencia hacia esas buenas prácticas y su adopción por los Estados miembros y los poderes públicos que inviertan en infraestructuras de contratación electrónica.

**MEDIDAS CLAVE:**

- (4) El **Grupo de Expertos (e-TEG)** formulará **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: principios de 2013.

- (5) La Comisión Europea publicará un **informe sobre buenas prácticas en materia de contratación electrónica**, y se servirá de las conclusiones de dicho informe para fomentar las buenas prácticas en toda la UE. Plazo: mediados de 2013.

### 3.3. Apoyo a la implantación de infraestructuras de contratación electrónica

La Comisión ha promovido la instrumentación de soluciones de contratación electrónica transfronteriza a través de PEPPOL (*Pan-European Public Procurement On-Line*, contratación pública paneuropea en línea)<sup>23</sup>, un proyecto piloto financiado en parte con cargo al Programa para la Innovación y la Competitividad (PIC). PEPPOL no proporciona una plataforma de contratación electrónica, sino que aporta los puentes de interoperabilidad necesarios para conectar las plataformas ya existentes de los Estados miembros. El proyecto finaliza a mediados de 2012 y la Comisión se propone favorecer la sostenibilidad de una serie de soluciones PEPPOL interoperables. Por otra parte, está actualmente en marcha una nueva convocatoria de propuestas en el marco del PIC, con vistas a desarrollar un conjunto completo, coherente y reutilizable de módulos relativos a servicios públicos, que reúna y complete los trabajos realizados en cinco proyectos piloto del PIC actualmente en curso (entre los que se incluye PEPPOL)<sup>24</sup>.

Dentro del marco financiero plurianual, la Comisión ha propuesto la puesta en marcha del Mecanismo «Conectar Europa»<sup>25</sup>. El objetivo que se persigue es fomentar la inversión en la creación de las infraestructuras necesarias para permitir la prestación de servicios públicos transfronterizos (esto es, infraestructuras esenciales de servicios digitales de interés general). El presupuesto previsto para dichas infraestructuras se sitúa en torno a 2 000 millones EUR y la contratación electrónica sería uno de los principales servicios contemplados. De acuerdo con las actuales previsiones, los proyectos financiados con cargo al Mecanismo «Conectar Europa» se pondrán en marcha en el período 2014-2015.

Por lo demás, la Comisión utilizará los Fondos Estructurales al amparo del marco estratégico común propuesto para completar las inversiones realizadas con cargo al Mecanismo «Conectar Europa» y apoyar el recurso a la contratación electrónica en las administraciones públicas de toda Europa.

#### MEDIDAS CLAVE:

- (6) La Comisión Europea **contribuirá a la sostenibilidad de los elementos de PEPPOL** a partir de mediados de 2012.
- (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.
- (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.

<sup>23</sup> <http://www.peppol.eu/>.

<sup>24</sup> Véase [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/ict\\_psp/projects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/projects/index_en.htm).

<sup>25</sup> El Mecanismo «Conectar Europa» se propuso en 2011 como instrumento común de financiación de las redes transeuropeas. Véase la Comunicación de la Comisión titulada «Paquete de crecimiento para unas infraestructuras europeas integradas», COM(2011)676. Véase asimismo la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», COM (2011) 665.

### 3.4. Estrategia de difusión

A fin de vencer la inercia mostrada por algunos interesados (véase el capítulo 3 más arriba), la Comisión adoptará una estrategia de difusión de gran alcance, encaminada a informar a los poderes adjudicadores y a los proveedores acerca de las ventajas de la contratación electrónica y de cómo puede extraerse el máximo provecho de esas ventajas. La citada estrategia se apoyará en una serie de herramientas, entre las que cabe citar:

- la red Enterprise Europe, a fin de proporcionar asesoramiento específico a las PYME europeas sobre las posibilidades que les brinda la contratación electrónica a la hora de licitar para contratos públicos en cualquier lugar de la UE;
- las posibilidades de conexión en red que ofrecen anualmente las jornadas de puertas abiertas de la «Semana Europea de las Regiones y las Ciudades», así como los programas de conexión en red (Urbact/INTERREG) y otras herramientas de buenas prácticas, que la Comisión podrá aprovechar para cerciorarse de que las autoridades locales y regionales tomen conciencia de las ventajas que la contratación electrónica puede reportarles y de lo que constituyen buenas prácticas en la materia.

La Comisión se propone asimismo organizar una conferencia anual de alto nivel sobre contratación electrónica, que reunirá a muy diversos interesados en un debate sobre los últimos avances en este ámbito. La primera conferencia anual se celebrará a mediados de 2012.

#### MEDIDAS CLAVE:

- (9) La Comisión Europea adoptará una **estrategia de difusión de gran alcance** a fin de informar a las autoridades públicas y las empresas acerca de las posibilidades y las ventajas que ofrece la contratación electrónica.
- (10) La Comisión Europea organizará una **conferencia anual sobre contratación electrónica**, que se celebrará por primera vez a mediados de 2012.

### 3.5. Seguimiento de la adopción de procedimientos electrónicos de contratación y ventajas consiguientes

Una de las condiciones necesarias para que las instancias de decisión nacionales y de la UE puedan apoyar y guiar la adopción de procedimientos electrónicos de contratación es la capacidad de hacer un seguimiento de los cambios y medir su impacto. Hay un interés compartido entre las instancias de decisión locales, nacionales y de la UE en disponer de información fiable y comparable que permita optimizar la transición de los procedimientos tradicionales a los electrónicos. De ahí la necesidad de desarrollar un conjunto de indicadores que proporcionen una imagen completa tanto de la adopción de los procedimientos electrónicos de contratación como de las mejoras de eficiencia que se derivarán de la misma.

En respuesta a ese importante imperativo, la Comisión ha puesto en marcha un estudio con vistas a elaborar a nivel de la UE indicadores relativos a la contratación electrónica. El proyecto aportará datos actualizados sobre los avances que se registren y sentará las bases conceptuales de un futuro régimen de información sobre la utilización y el impacto económico de la contratación pública electrónica en la UE. Dicho régimen se basará en la capacidad de las plataformas de contratación electrónica de generar datos homogéneos que sirvan de indicadores una vez que se lleve a término la migración a dicha forma de contratación. Esos datos podrán seguidamente recopilarse y tratarse a distintos niveles para

obtener, en tiempo cuasi real, información con el grado necesario de detalle sobre todos los contratos públicos que se celebren en la UE.

A fin de favorecer un avance sostenido hacia el objetivo de una contratación pública plenamente electrónica en la UE, la Comisión se propone hacer un estrecho seguimiento tanto de la adopción de los procedimientos electrónicos de contratación como de su impacto económico, y publicará un informe al respecto a mediados de 2013. En este se determinarán los avances realizados y se señalarán los problemas aún pendientes, al tiempo que se formularán recomendaciones sobre las próximas medidas a adoptar, sobre la base, entre otros, de los indicadores elaborados en el estudio anteriormente mencionado.

**MEDIDAS CLAVE:**

- (11) La Comisión Europea debe sentar las bases de **sistemas electrónicos para el control del gasto relativo a la contratación** en tiempo real. Plazo: mediados de 2013.
- (12) La Comisión Europea publicará un **informe anual sobre la contratación electrónica**. Plazo: primer informe a mediados de 2013.

#### **4. PREDICAR CON EL EJEMPLO**

En su calidad de poder adjudicador importante, la Comisión Europea reconoce la responsabilidad que le incumbe de obtener la mejor relación calidad/precio posible y garantizar que sus propios procedimientos de contratación sean lo más eficientes y eficaces posible, lo que comporta la explotación del potencial que encierra la contratación electrónica.

Tanto en la Agenda Digital para Europa<sup>26</sup> como en el Plan de Acción sobre Administración Electrónica de 2010<sup>27</sup>, la Comisión Europea asumió el compromiso de ejecutar «un ambicioso Plan de acción sobre la eCommission para 2011-2015, que incluye la contratación electrónica plena, una estrategia relativa a la información del sector público y una política de transparencia». La Comisión prevé adoptar el referido Plan de Acción a finales del segundo semestre de 2012.

La Comisión ya está realizando proyectos piloto tanto en relación con la fase previa a la adjudicación como con la fase siguiente a la adjudicación, proyectos tales como e-Tendering<sup>28</sup> y e-Prior<sup>29</sup>. Estos proyectos se integrarán en una solución global que abarque todas las fases de la cadena de contratación. Merced al proyecto e-Prior (puesto en práctica en el marco del programa ISA<sup>30</sup>), la Dirección General de Informática (DIGIT) de la Comisión ha venido aplicando la facturación electrónica desde 2009, lo que supone considerables ventajas frente a la facturación tradicional en papel, entre ellas: mejor calidad de los datos, mayor rapidez de tratamiento, y desaparición de la necesidad de codificación de datos o de digitalización de anexos, con la consiguiente reducción de errores humanos. Por otra parte, desde comienzos de 2012, se va imponiendo la obligatoriedad de la facturación electrónica (y gradualmente de otros procesos de la contratación electrónica) en otras Direcciones Generales de la Comisión y

<sup>26</sup> COM(2010) 245 de 19 de mayo de 2010.

<sup>27</sup> COM(2010) 743 de 15 de diciembre de 2010.

<sup>28</sup> <https://etendering.ted.europa.eu/>

<sup>29</sup> e-PRIOR es una solución desarrollada en la Comisión Europea, que se ha puesto a disposición de los usuarios externos como solución de fuente abierta («Open e-PRIOR»). Véase

<sup>30</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/software/openeprior/description>.

<http://ec.europa.eu/isa/>

Agencias Europeas que recurren a los contratos marco de la Dirección General de Informática.

La siguiente fase de desarrollo se centrará en proporcionar un sistema para la presentación electrónica de ofertas, probablemente el aspecto más problemático de la fase previa a la adjudicación. Está previsto realizar un estudio de viabilidad y una implementación experimental de esa fase del procedimiento antes de que concluya 2012. Se busca la plena interoperabilidad del sistema con la infraestructura desarrollada en el marco del proyecto PEPPOL. Por lo demás, el *software* está y seguirá estando disponible para los usuarios externos y los programadores como tecnología de fuente abierta. Los poderes adjudicadores de varios países, como Grecia, Noruega y Portugal, están sometiendo a prueba actualmente la plataforma Open e-Prior o están estudiando su posible implantación.

La Comisión Europea tiene el propósito de culminar, a finales de julio de 2015, la transición a un sistema de contratación electrónica plena, que abarque tanto la fase anterior a la adjudicación como la posterior, cumpliendo así los compromisos anunciados en la Agenda Digital para Europa y el Plan de Acción sobre Administración Electrónica. En diciembre de 2011, el Comité de Alto Nivel en materia de TI de la Comisión decidió acometer los trabajos preparatorios necesarios. La Comisión Europea colaborará estrechamente asimismo con las demás instituciones, órganos y agencias de la UE, prestando su ayuda para la integración, en su caso, de las soluciones electrónicas en sus actuales procedimientos de contratación.

**MEDIDAS CLAVE:**

- (13) La **Comisión Europea implementará la contratación electrónica plena para mediados de 2015** (esto es, un año antes de la fecha límite fijada para los Estados miembros)
- (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.

## **5. DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

El actual texto del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la Organización Mundial de Comercio (OMC) contiene muy escasas disposiciones en lo que se refiere a la contratación electrónica y únicamente prevé que las partes celebren consultas periódicas sobre las novedades en este ámbito. El texto del ACP recientemente acordado representa un cambio radical, pues reconoce la importancia del uso y el fomento de los medios electrónicos en la contratación, al tiempo que incluye ahora expresamente los contratos adjudicados por medios electrónicos en el ámbito de aplicación del Acuerdo. Se establecen principios generales que rigen la utilización de los medios electrónicos, así como normas específicas aplicables, por ejemplo, a la publicación electrónica de anuncios y al recurso a subastas electrónicas. Más allá de estas disposiciones legales, las consultas informales entre países acerca de la utilización de sistemas de contratación pública electrónica resultará indispensable en el futuro para evitar la aparición de nuevas barreras a los contratos transfronterizos. La aplicación común de normas internacionales de calidad debería allanar el camino para lograr el grado necesario de apertura e interoperabilidad.

Habida cuenta de la creciente importancia que se concede a la dimensión internacional de la contratación electrónica, es preciso garantizar la apertura de los sistemas de contratación a licitadores de cualquier país, especialmente los signatarios del Acuerdo sobre Contratación

Pública de la OMC. La Comisión Europea tratará, por tanto, de intensificar su participación en los pertinentes foros internacionales de normalización, e incluir la contratación electrónica de manera más sistemática en los diálogos internacionales sobre regulación que mantenga con sus principales socios comerciales.

**MEDIDAS CLAVE:**

- (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.**

## **6. CONCLUSIÓN**

La transición a un sistema de contratación plenamente electrónico no plantea dificultades de índole fundamentalmente técnica o tecnológica. Se trata ante todo de un reto político y económico, que no puede superarse sin una firme voluntad al más alto nivel político. La Comisión invita, por tanto, a los Estados miembros y al Parlamento Europeo a enviar una señal política clara de su determinación de afrontar ese reto, en particular adoptando el paquete de medidas legislativas revisadas sobre contratación pública antes de que finalice el año, de modo que la transición a un sistema de contratación plenamente electrónico se lleve a término satisfactoriamente en la UE para mediados de 2016.