

La Contratación Electrónica Pública en España:

Una necesidad inaplazable

Comisión de Contratación Electrónica



Índice

1. Objeto del informe
2. ¿Qué es la Contratación Pública Electrónica?
3. ¿A quién interesa la Contratación Pública Electrónica?
4. El compromiso de la Unión Europea en la Contratación Electrónica
5. Mejora de la eficiencia, el acceso a la contratación y su transparencia
6. Reducción del gasto público
7. Conclusiones y propuestas

1.Objeto del informe

El objeto de este Informe es evidenciar a la sociedad española y, singularmente, a los poderes públicos y actores involucrados en su desarrollo económico, las características que rodean a la Contratación Pública Electrónica, como elemento fundamental para alcanzar la eficiencia en los procesos de abastecimiento público y lograr los ahorros de costes derivados de su uso.

A tal fin se constituyó la Comisión de **Contratación Pública Electrónica de la Asociación Nacional de Empresas de Internet (ANEI)** que, partiendo de la normativa y recomendaciones de la Unión Europea, persigue la promoción y generalización de los sistemas de Contratación Pública Electrónica en las Administraciones Públicas españolas, como medida imprescindible para impulsar la presencia de las Pymes, la mejora de su competitividad y su acceso a nuevos mercados y sectores.

Qué es la Comisión de Contratación Electrónica de ANEI

La Comisión se define como un grupo multidisciplinar con un propósito común: fomentar un debate a alto nivel para impulsar la Contratación Pública Electrónica, contribuyendo así a reducir el gasto público, facilitar la relación comercial entre la Administración Pública y las empresas, asegurando en todo momento la transparencia en los procesos de contratación pública y su accesibilidad.

Objetivo de la Comisión:

- Mostrar a las diferentes Administraciones y Entidades Públicas las ventajas de la adopción de soluciones de Licitación y Contratación Electrónicas.
- Acordar sistemas que fomenten la transparencia y la eficiencia en los procesos de contratación pública.
- Posicionar la Licitación y la Contratación Electrónicas como una de las claves para reducir el gasto público y hacer más eficiente la Administración Pública española.
- Definir un modelo de Licitación y Contratación Electrónica que favorezca la libre competencia entre los licitadores.

Miembros de la Comisión:



Expertos independientes:

- Carlos Galán: Doctor en Informática, Abogado especialista en Derecho de las TIC, Presidente de la Agencia de Tecnología Legal y Profesor de la Universidad Carlos III.
- Alonso Hurtado Bueno: Abogado especialista en Derecho Tecnológico.
- Virginia Moreno Bonilla: Profesional independiente, experta en administración pública, colaboradora de distintos organismos e instituciones públicas y privadas.



2. ¿Qué es la Contratación Pública Electrónica?

La Contratación Electrónica es un término general utilizado para designar la sustitución de los procedimientos basados en soporte de papel por el tratamiento y la comunicación mediante TIC a lo largo de toda la cadena de contratación pública. Supone la **introducción de procedimientos electrónicos para sustentar las distintas fases del proceso de contratación**, es decir, publicación de los anuncios de licitación, suministro del pliego de condiciones, presentación de ofertas, evaluación, adjudicación, pedido, facturación y pago.

"Libro Verde sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica en la UE" publicado por la Comisión Europea en octubre de 2010

Dentro del concepto genérico de Contratación Electrónica (*eProcurement*) pueden diferenciarse cuatro fases claramente definidas:

- a) **Fase Interna Previa – Elaboración del Expediente:** desde la comunicación de la necesidad hasta la aprobación del gasto,
- b) **Fase Externa – Licitación:** desde la publicación de los pliegos que regirán el procedimiento hasta la recepción de las ofertas,
- c) **Fase de Adjudicación:** desde la revisión de las ofertas, la baremación de los criterios objetivos y subjetivos, hasta la adjudicación y firma del contrato, y
- d) **Fase de Ejecución y seguimiento:** desde la firma del contrato hasta el cierre del expediente tras la ejecución del objeto del contrato, incluyendo las tareas económicas como la facturación, el pago y el seguimiento.



Las soluciones técnicas que pueden soportar cada una de las fases son variadas, incluso una misma solución técnica/producto puede participar en diferentes fases. Así, por ejemplo, un Portal de Licitación participará básicamente en la Fase Externa, al igual que la Factura Electrónica participará en la Ejecución del Contrato. Sin embargo, un tramitador de expedientes participará en todas las fases.

Estos sistemas de Contratación Electrónica pueden ser implementados en las AA.PP. a través de diferentes modelos, entre ellos: desarrollos a medida, adquisición de licencias de uso de plataformas comerciales, a través de Servicios Web, Cloud Computing, etc.

Cada modelo posee sus características propias y sus beneficios. Las entidades públicas deberán determinar qué modelo se ajusta mejor a sus características, necesidades y tipología de expedientes de contratación.

3. ¿A quién interesa la Contratación Pública Electrónica?

La Contratación Pública Electrónica es del máximo interés para:

1. **Responsables de las AA.PP.**, políticos y encargados de la gestión de compras y suministros.

La Contratación Pública Electrónica ayuda, y los responsables públicos son conscientes de ello, a reducir y racionalizar el gasto público. En los diferentes Foros a los que los miembros de esta Comisión han asistido en los últimos meses, el sector público ha manifestado su interés por avanzar en esta materia. Cualquier mejora en los procesos de contratación pública tendrá un gran impacto sobre la economía nacional ya que esta materia representa aproximadamente el 14% del PIB español.

2. **Empresarios** (especialmente, Pymes), que ya estén contratando en la actualidad con las AA.PP. o, especialmente, que deseen comenzar a hacerlo

La situación de crisis económica hace que las empresas -especialmente, las pymes- atraviesen por momentos de incertidumbre, percibiendo cómo las vías de negocio se reducen día a día. La Contratación Pública Electrónica es vista por los licitadores como una excelente oportunidad en un momento como el actual, ya que facilita la convocatoria de concursos públicos más transparentes, brindando la oportunidad de presentar propuestas a procesos de contratación a los que, de otro modo, resultaría muy difícil o incluso imposible concurrir.

3. Los **ciudadanos**, como beneficiarios últimos de unos procesos de adquisición pública eficaz, con plazos más cortos de implantación y sustanciales ahorros.

Los ciudadanos demandan procesos de contratación más transparentes. La sociedad civil está cobrando fuerza y es ante ella ante la que tienen que responder los cargos y poderes públicos.

4. El compromiso de la UE en Contratación Pública Electrónica

A pesar del impulso que la Unión Europea ha querido dar a esta cuestión desde hace años, la realidad es que menos del 5% de la contratación pública se realiza a través de canales electrónicos.

En este sentido, Bruselas ha sido clara a la hora de enumerar las principales barreras a dicha implantación:

- **La inercia** mostrada por algunos interesados. Para Europa el reto consiste en persuadir a compradores y proveedores para que utilicen los nuevos medios electrónicos, convenciéndose de sus beneficios.
- **La fragmentación** del mercado que puede dar lugar a la existencia de una gran variedad de sistemas.

A pesar de estas barreras, en los últimos tiempos Europa está dando pasos decididos para conseguir el objetivo. Las últimas Directivas Europeas sobre la materia fijan dos metas prioritarias:

Antes de 2014:

- Será obligatorio impulsar la transparencia de todos los procesos de contratación en la UE, por eso serán obligatorias las notificaciones electrónicas en todos los procedimientos y el acceso electrónico a la información de los concursos.
- Además será obligatoria la utilización de herramientas electrónicas para las compras habituales o agregadas: centrales de compras y subastas.

En junio de 2016:

- Será obligatorio que todos los procedimientos que se engloban dentro de cualquier proceso de contratación pública se realicen de forma totalmente electrónica.

Conscientes de las barreras anteriormente mencionadas, y en paralelo a la aprobación de las Directivas, la Comisión Europea ha publicado el documento “**Estrategia en pos de la contratación pública electrónica**” en el que explica que sin la correcta difusión/explicación de la contratación será imposible cumplir los 2016. Dicho documento hace por primera vez especial hincapié en la “difusión” y “promoción” para el éxito de la implantación, habiéndose superado completamente cualquier obstáculo tecnológico.

En definitiva, la postura de la Unión Europea es clara y concluyente:

Es imprescindible que los estados miembros de la UE implanten, a la mayor brevedad posible, mecanismos que posibiliten la Contratación Pública Electrónica, en un ambiente interoperable y paneuropeo.

Por otro lado, el legislador español también ha mostrado su compromiso con la utilización de medios electrónicos en la tramitación del procedimiento administrativo. Singularmente, a través de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y el Real Decreto 3/2011.

5. Mejora de la eficiencia, el acceso a la contratación y su transparencia

La adopción de sistemas de Contratación Pública Electrónica comporta importantes beneficios, tanto para las AA.PP., como para los propios licitadores, en materia de eficacia, accesibilidad y transparencia.

• Mejora de la eficacia

Frente a los sistemas basados en soporte papel, la contratación electrónica contribuye a que las entidades adjudicadoras y los operadores económicos agilicen la tramitación administrativa a través de la automatización de los procedimientos de contratación.

Además, cuando existen Centrales Electrónicas de Compras, el uso de los procedimientos electrónicos contribuye a la centralización de las tareas administrativas de contratación más onerosas y al logro de economías de escala en términos de gestión.

Finalmente, la contratación electrónica puede integrarse con las restantes actividades (electrónicas) de un organismo; por ejemplo: control de las existencias, gestión de contratos y auditoría, etc., garantizando de este modo la coherencia y la eficacia.

• Garantía de accesibilidad y la transparencia

La contratación electrónica mejora el **acceso de las empresas** a la contratación pública gracias a la automatización y centralización del flujo de información sobre oportunidades de licitación concretas. Además, la búsqueda on-line de estas oportunidades se lleva a cabo con mayor rapidez y a menor coste que en procedimientos tradicionales.

Los sistemas de contratación electrónica pueden configurarse, asimismo, de modo que alerten a los proveedores sobre oportunidades específicas y que faciliten el acceso inmediato a la documentación sobre las licitaciones.

Por otra parte, también se logra una **mayor transparencia**, puesto que el proceso de contratación es más abierto, está automatizado conforme a lo estipulado en el marco normativo, está mejor documentado y auditado y es objeto de una mayor divulgación. Como consecuencia, mejoran el seguimiento y la eficiencia global de la contratación pública, lo que conduce a la apertura de los mercados a una mayor competencia y al incremento del número de proveedores en concurrencia.

Estas ventajas, señaladas en el Libro Verde de la Unión Europea, **contribuirán a lograr con mayor eficacia los resultados esperados en materia de contratación**. En concreto, la contratación electrónica puede **ayudar a obtener los insumos necesarios para los servicios públicos en unas condiciones ventajosas para el contribuyente en términos económicos**.

6. Reducción del gasto público

Quizás donde se perciben de manera más inmediata los beneficios de la Contratación Pública Electrónica es en los importantes ahorros de costes que, frente a la tramitación convencional, pueden alcanzarse cuando se inician y completan los expedientes de contratación por esta vía.

Seguidamente se incluyen algunos ejemplos clarificadores¹:

País	Organismo / Empresa	Beneficios alcanzados
Italia	Agencia de la región italiana de Emilia-Romaña Intercent ER.	En 2008, tramitó operaciones por un valor aproximado de 419 millones de euros, logrando unos beneficios en términos de eficiencia de 67,5 millones de euros y un ahorro de tiempo cifrado en 45 personas-año.
Austria	Agencia Federal Austriaca de Contratación Pública	En 2008, registró un ahorro de 178 millones de euros en relación con un volumen de contratos equivalente a 830 millones de euros
Dinamarca	Todas las entidades adjudicadoras desde 1/1/2005	Ahorros estimados en torno a 100 millones de euros anuales en el sector público
Noruega	Plataforma Ehandel	Reducción entre un 20 % y un 40 % los plazos de realización de pedidos, recepción de mercancías y facturación, y obteniendo una disminución de los precios que oscila entre el 2-10%.
Reino Unido	Buying Solutions	Durante el periodo 2008-2009, había tramitado ventas por un valor superior a 5 000 millones de libras esterlinas, consiguiendo un ahorro de 732 millones de libras.
Portugal	Hospitales públicos	En 2010 se había obtenido una reducción de los costes del 18%, debido al incremento de la de la competencia generada gracias a la implantación de la contratación electrónica.
Alemania	BME/Bogaschewsky	Reducción de precios entre el 5 y el 14,5%. Reducción de los costes de las transacciones entre el 5 y el 25%. (Datos de 2010)
EEUU	Motorola	Ahorros de 600 millones de dólares, sobre un total de 16 mil millones de dólares (3.8% de ahorros)

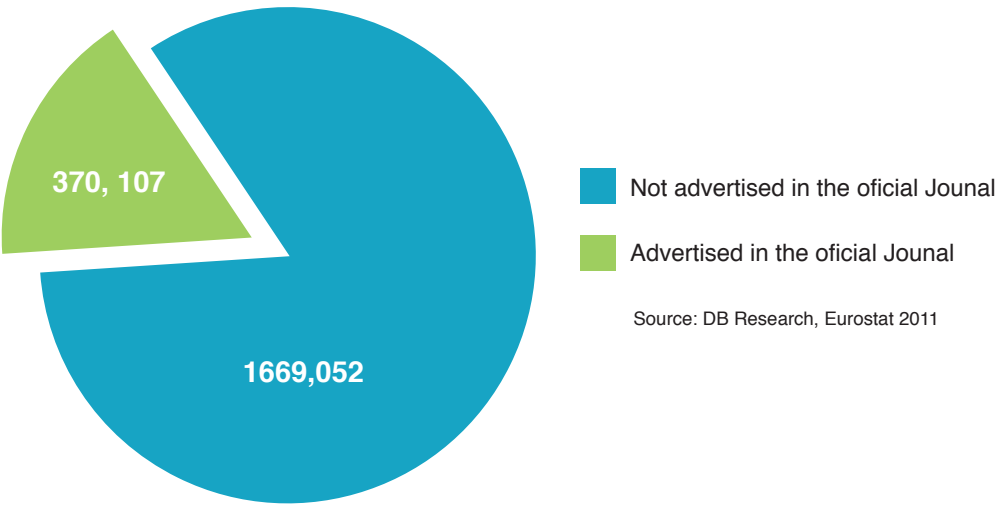
¹Datos obtenidos del Libro Verde sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica en la UE, de la Comisión Europea (Octubre, 2010), el Informe E-Procurement, de Deutsche Bank Research (Febrero, 2011), Informe Pew y otros estudios académicos o independientes.

País	Organismo / Empresa	Beneficios alcanzados
Italia	Accenture	Ahorros de 1.1 millones de dólares (2008)
Austria	Estado de Victoria	Ahorros de entre 60 y 240 millones de dólares anuales (2000-2005).
EEUU	Pennsylvania Department of General Services	Ahorros anuales medios de 80 millones de dólares (2003-2007).
EEUU	Minnesota Local Government	Ahorros de 210 millones de dólares en 2010.
EEUU	Texas Department of Information Resources	Ahorros de 114 millones de dólares (2006)
EEUU	Iowa Local Government	Ahorros anuales medios de 8,5 millones de dólares.

Datos económicos significativos en la UE:

La Contratación Pública en la UE se sitúa en torno a dos billones de euros anuales, lo que supone el 19% del Producto Interior Bruto.

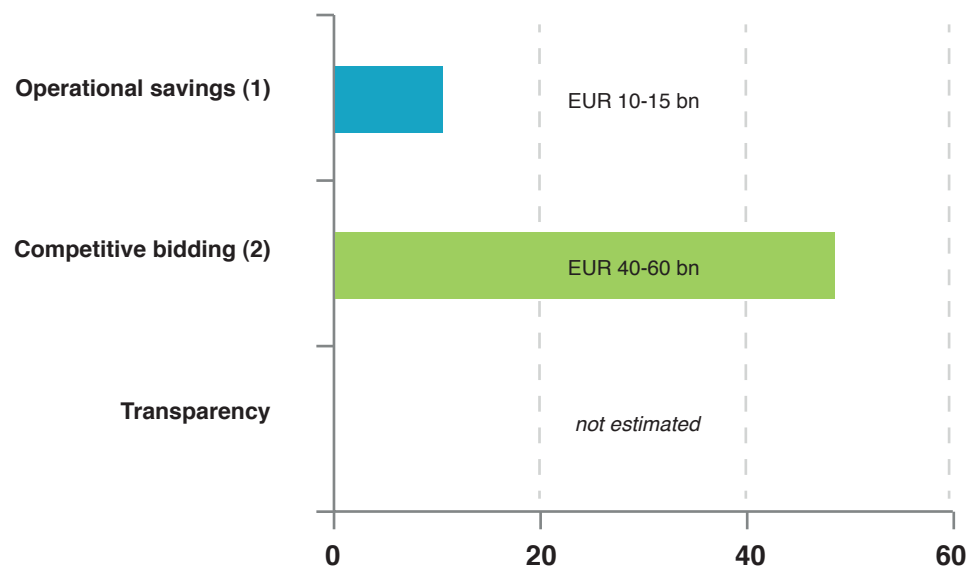
- **From pencils to fighter airplanes: 2 trillion euros**
Public Procurement in the EU, EUR m (2008)



En términos conservadores, la adopción plena de modelos de contratación electrónica podría ahorrar entre 50.000 y 75.000 millones de euros al año de las arcas europeas.

- **More than EUR 50 bn left on the sidewalk**

Savings potential of e-procurement per year in the EU



(1) Transactions costs of 1-2% on the part of buyers and suppliers.
E-procurement lowers transactions costs by 20%

(2) Assuming an overall price reduction of 2-3%

Source: DB Research, Eurostat 2011

EL AHORRO POSIBLE EN ESPAÑA

En 2009 el PIB español fue de 1.117.624 M€.

En línea con los estudios de la UE, debe entenderse que, al menos, un 14% de esa cantidad se gastó por todas las AA.PP. españolas en la contratación de productos y servicios.

En base a ello, las AA.PP. habrían gastado durante 2009 en torno a **156.467 M€** en contratación pública, incluyendo Capítulo II (Gastos en bienes corrientes y servicios) y el Capítulo VI (Inversiones reales).

Siguiendo con el criterio establecido por la UE, el uso de los medios electrónicos en los procesos de contratación pública, por las causas estudiadas, **podría reducir el coste de contratación pública entre un 5% y un 20%**, dependiendo de los casos.

Tomando el extremo inferior de la horquilla anterior (5%), concluimos que:

**EL AHORRO ANUAL QUE LAS AA.PP. PODRÍAN OBTENER USANDO
CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA ESTARÍA EN TORNO A
7.823 M€**

OBSTÁCULOS A SUPERAR

De todo lo anterior se desprende que es necesario:

- 1.** Que los poderes públicos adopten una **actitud proactiva y decidida** en torno a FAVORECER la Contratación Pública Electrónica, a la vista de sus importantes beneficios.
- 2.** Que los poderes públicos **eliminen las barreras de entrada** al uso de los procedimientos electrónicos en la contratación, habilitando los medios (regulatorios, económicos y formativos) para evitar el inmovilismo en el procedimiento administrativo.

Esta nueva y renovada actitud exige:

- Desmitificar y simplificar el uso de herramientas electrónicas en los procesos de contratación.
- Luchar contra la inercia de los procedimientos de contratación tradicionales, en sus órganos y mesas de contratación.

- 3.** Que los poderes públicos sean capaces de trasladar a los proveedores y potenciales licitadores la **necesaria confianza** en las plataformas de contratación electrónica, que venga a estimular su uso.
- 4.** Que los poderes públicos alienten el uso de los medios electrónicos en la contratación, **incentivando su uso**, incluso económicamente. Por ejemplo, bonificando a la administración convocante con un porcentaje sobre el valor de lo contratado por este medio.

7. Conclusiones y propuestas

De todo lo dicho, cabe concluir que una “buena” Contratación Pública debe respetar los siguientes **principios**:

1.EFICIENCIA	Perseguir una significativa reducción del gasto público, garantizando que la propuesta adjudicataria maximiza la diferencia entre el beneficio total y su coste total, evaluando tanto los aspectos materiales (económicos), como los inmateriales.
2.TRANSPARENCIA	De modo que, para cada expediente de contratación no-clasificado, sea posible conocer: los fundamentos y órganos responsables que originaron su apertura, los intervinientes en los procesos de licitación y contratación, así como la detallada contabilidad de costes derivados de su acometimiento y los beneficios esperados asociados.
3. LEGALIDAD	Asegurar que el desarrollo de los expedientes de contratación discurre por los caminos señalados en la regulación española (estatal, autonómica o local, cuando proceda) y europea, evitando acciones que puedan entrar en conflicto con este y los restantes principios aquí expuestos.
4. EFICACIA	Asegurar que los términos contenidos en cada expediente de contratación y en los que se basó la decisión de contratar, satisfagan plenamente las necesidades detectadas, evitando gastos inútiles o de utilidad reducida.
5. RESPETO AL MEDIO AMBIENTE	En línea con las políticas de la UE y sus Estados miembros, obligados a adoptar mecanismos que limiten el “efecto carbono” en sus procesos públicos.

Por todo lo anterior, este Informe propone las siguientes

ACCIONES INMEDIATAS PARA ESPAÑA:

Dirigidas a los Poderes Públicos:

- Incorporar, sin más dilación, las recomendaciones que, en materia de Contratación Pública, emanan de la Comisión Europea y, en su consecuencia,
- Diseñar y aprobar, sin demora, **un Programa del Uso de Medios Electrónicos en la Contratación Pública, que contemple la necesaria simplificación administrativa y la obligatoriedad de la contratación Pública Electrónica**, para todos los tipos de contratos.
- Concienciar y formar al personal de todos los poderes adjudicadores públicos, directa o indirectamente relacionados con la contratación pública, del alcance, posibilidades, herramientas y buenas prácticas en torno a estas materias.

Dirigidas a las empresas proveedoras de productos/servicios a las AA.PP.:

- Desarrollar e implantar procedimientos internos para asegurar que su personal, especialmente aquel involucrado en el desarrollo y confección de ofertas, conoce las ventajas, peculiaridades y herramientas que puede usar para contratar electrónicamente con las AA.PP., así como la legislación aplicable.

Dirigidas a los ciudadanos, en general:

- Los ciudadanos deben exigir a las AA.PP. y a todos los actores intervinientes en los procesos de Contratación Pública, la inmediata adopción de las antedichas medidas, al objeto de asegurar la máxima transparencia y eficiencia en la gestión de la contratación pública, con lo que se logrará una aplicación pública rápida de los productos o servicios adquiridos y al mejor coste.

www.a-nei.org

Palacio de Miraflores
Carrera San Jerónimo 15
28014 MADRID

