

Los contratos públicos en la Comunidad Económica Europea. Aplicación a la normativa española (*)

Por JUAN JOSE CAMPOS LOPEZ

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

La integración de España en la Comunidad Europea determina la necesidad de adaptación de la normativa sobre contratación pública a las Directivas Comunitarias sobre la materia, que se exponen en el artículo.

1. UN GRAN MERCADO SIN FRONTERAS

La consecución de un gran mercado sin fronteras en el seno de la Comunidad Europea es un objetivo planteado ya en el Tratado de Roma de 1957.

El tratado preveía claramente que la prosperidad de la Comunidad y, a su vez, su unidad política y económica, dependía de la existencia de un mercado único integrado. Se establecieron disposiciones concretas sobre la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales.

En 1985 la comisión de la C.E.E. crea un *libro blanco* que contiene más de 300 propuestas legislativas tendentes a la consecución de una Europa sin fronteras estableciendo un programa y un calendario de acción.

En 1987 los estados miembros aprueban el Acta Unica Europea que modifica disposiciones fundamentales de los tratados de la C.E.C.A., EURATOM y C.E.E. El Acta Unica Europea aporta un impulso político y crea un marco jurídico para lograr un mercado unificado en 1992.

Como se ve, la creación del gran mercado sin fronteras es una necesidad de la cual son conscientes todos los estados miembros de la C.E.E. y para ello es necesario la elaboración de leyes y calendarios tendentes a la eliminación de las barreras que posibiliten su consecución con lo que cada Estado miembro lograría:

- 1— Ahorro por formalidades administrativas y controles fronterizos.
- 2— Apertura del mercado del trabajo.
- 3— Ahorro por el incremento de la escala de producción de bienes manufacturados.
- 4— Ahorro por la apertura de los contratos públicos.

Además la C.E.E. conseguiría un mercado competitivo con los grandes mercados mundiales de Estados Unidos y Japón.

2. LOS CONTRATOS PUBLICOS EN LA COMUNIDAD

Uno de los grandes clientes de las empresas son las Administraciones Públicas de los Estados miembros. Sus compras suponen alrededor del 9% del P.I.B. comunitario, cifra que alcanza el 15% si se añaden las compras de las empresas públicas.

La situación actual es que sólo un 20% del total de contratos públicos europeos están adjudicados conforme a las directivas comunitarias que armonizan los procedimientos y permiten difundir el anuncio de los contratos de obras y suministros en el conjunto de la comunidad. Además hay sectores importantes que escapan todavía a estas normativas europeas.

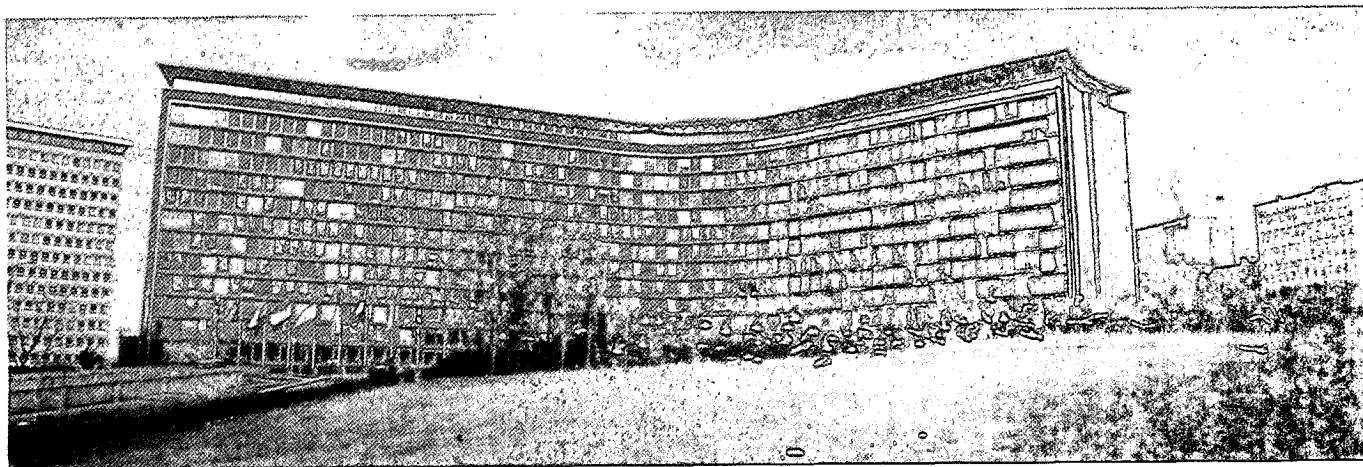
Como se apuntó en el punto 4 al enumerar las ventajas de eliminación de barreras en el mercado único la apertura de los contratos públicos supone un gran ahorro para los países miembros y su falta de integración costaba a la comunidad 20.000 millones de Ecus en 1989.

Los motivos fundamentales son:

A) La posibilidad de la Administración Pública de comprar un bien o servicio a una empresa, aunque esta esté radicada en otro país miembro, con lo que se logra que la gama de ofertas a la Administración sea mayor y consecuentemente, esta pueda elegir mejor con el consecuente beneficio para el administrado. Es posible que determinado servicio lo pueda ejecutar y a un precio más barato una empresa radicada en otro país que las situadas en el propio país.

B) Ampliación de mercados y fomento de la libre competencia.

(*) Se admiten comentarios sobre el presente artículo que podrán remitirse a la Redacción de esta Revista hasta el 29 de febrero de 1992.



A las empresas se les abren nuevos mercados lo que supone extender sus actividades y, gracias a los rendimientos de escala asociados a una producción en serie más elevada, reducirán su coste de producción.

Por otra parte se estimula la libre competencia entre empresas de los países miembros lo que traerá como consecuencia estimular la eficacia y desarrollar las capacidades de la empresa.

También se estimula la cooperación entre empresas para responder a determinadas ofertas, lo que redundará en una compenetración de economías de los países miembros.

Otro campo que se verá beneficiado es el de investigación tecnológica y la cooperación entre empresas e instituciones europeas para la elaboración de *Especificaciones Técnicas* de ámbito europeo que posibiliten esa libre competencia.

3. PRINCIPAL LEGISLACION EXISTENTE

Para aplicar los principios de no discriminación y libre circulación proclamados por el Tratado de Roma, el Consejo de Ministros de la Comunidad ha elaborado varias directivas que ya han impuesto a los Estados Miembros la adaptación, en función de principios comunes, de sus legislaciones sobre los contratos públicos.

Además de otras disposiciones relativas a los contratos públicos las principales disposiciones legislativas promulgadas son:

- Directiva 71/305/C.E.E. del Consejo relativo a la coordinación de los procedimientos de celebración de las contrataciones públicas de obras (y sus modificaciones).

- Directiva 77/62/C.E.E. del Consejo de 21 de

diciembre de 1976 relativa a la coordinación de los procedimientos de convocatoria de los contratos de suministros público.

Las dos directivas presentan una serie de puntos comunes tendentes a instaurar condiciones iguales de participación en los contratos públicos en todos los países miembros y una transparencia que permita vigilar mejor el respeto de la libre circulación de las mercancías, de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios.

Estos textos:

- A) Fijan los tipos de procedimiento de licitación a utilizar normalmente para las adjudicaciones.

- B) Prohíben toda discriminación, especialmente en las especificaciones técnicas.

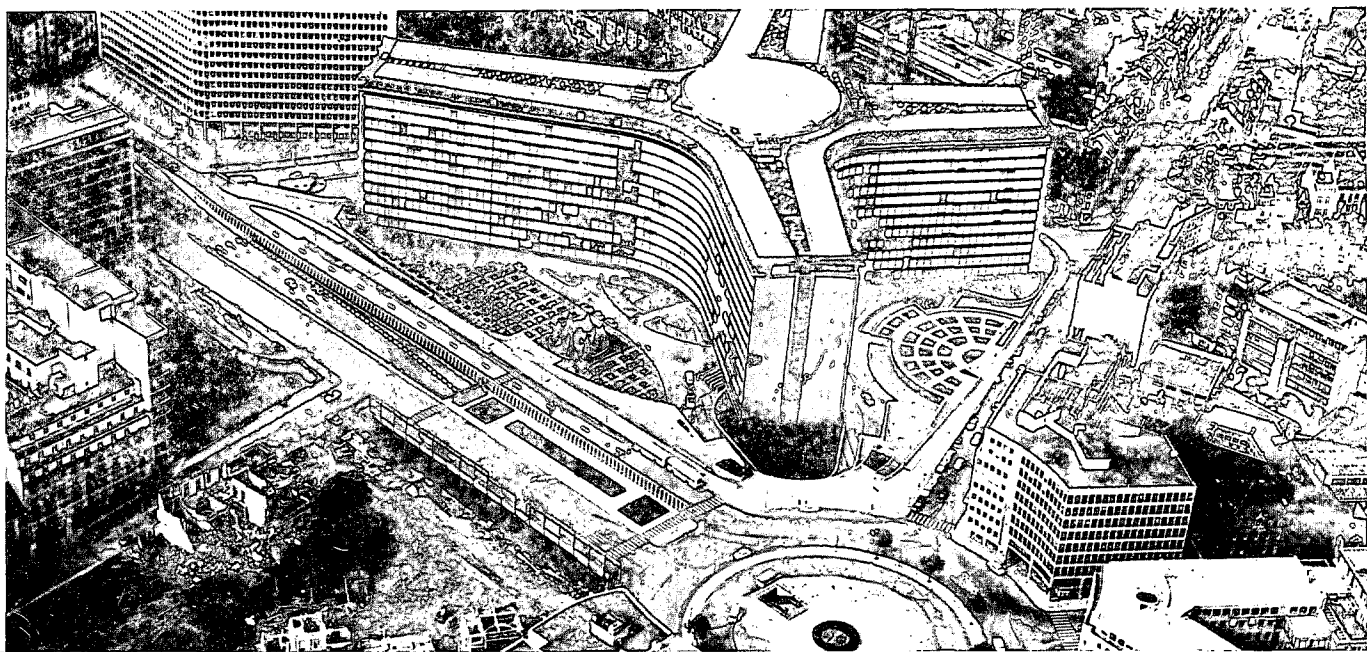
- C) Hacen obligatoria la publicación de los anuncios de licitación en el Diario de las Comunidades Europeas, con plazos específicos a respetar, para que las ofertas puedan realizarse en las mejores condiciones.

- D) Enuncian reglas comunes de participación en los contratos y de asignación de estos.

Sin embargo la adopción de estas directivas no ha permitido realizar plenamente la apertura de los contratos quedando excluidos los contratos de gestión de servicios de transporte, agua potable, energía y telecomunicaciones, además de las de armas y material de guerra.

Las directivas mencionadas anteriormente se aplican a los procedimientos nacionales que cumplen:

- a) Contratos públicos de obra por un valor superior a 1 millón de ecus sin I.V.A., siendo



facultativo para los contratos de obra entre 0,5 millones y 1 millón de ecus.

b) Contratos públicos de suministro mayor a 200.000 ecus sin I.V.A. Después de un acuerdo firmado en el marco del GATT, y que desde 1980 hace extensiva a todos los países firmantes de ese acuerdo la apertura de los contratos de suministro, este límite se ha reducido para estos a un valor variable según el tipo de cambio y que anualmente fija la C.E.E. En 1989 estaba fijado en 130.000 ecus.

4. NUEVAS INICIATIVAS DE LA C.E.E.

La C.E.E. ha lanzado un programa tendente a la aplicación clara y transparente de las disposiciones vigentes así como a abrir la contratación pública a aquellos campos en los que todavía no ha entrado.

También ha fijado como objetivo reforzar las posibilidades de recurso efectivo y adecuar medios represivos eficaces en caso de discriminación o perjuicio de las empresas en las licitaciones públicas.

5. APLICACION A LA NORMATIVA ESPAÑOLA

La normativa que regula la contratación Administrativa en España es fundamentalmente la siguiente:

-Decreto 923/1965 de 8 de abril Ley de Contratos del Estado (L.C.E.).

-Decreto 3410/1975 de 25 de noviembre "Reglamento General de Contratación del Estado" (R.G.C.E.).

-Decreto 1005/1974 "Contratos de asistencia técnica que celebre la Administración y sus organismos Autónomos con empresas consultoras o de Servicios.

-Orden de 24 de octubre de 1979 "Normas Complementarias para aplicación al Ministerio de Defensa de los Preceptos del Reglamento General de Contratos del Estado".

-Orden de 9 de septiembre de 1985 "Normas sobre el régimen de contratación de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social".

-Real Decreto 1465/1985 de 17 de julio "Contratación de trabajos específicos y concretos no habituales, en la Administración del Estado sus organismos autónomos y la Seguridad Social".

La entrada de España en la C.E.E. el 1 de enero de 1986 ha supuesto una profunda transformación en el ordenamiento jurídico español de la contratación administrativa como consecuencia de la necesidad de adaptación del mismo a las Directivas comunitarias vigentes en esta materia.

Uno de los efectos característicos del Derecho

Comunitario es la obligación de acatamiento de sus normas, para todos los Estados miembros, sin que a efectos de esta obligación, pueda hacerse ninguna salvedad en cuanto a los diversos Entes territoriales o no, integrados en cada estado miembro.

En materia de contratación administrativa, este principio ha sido consagrado en la disposición final primera del Real Decreto 931/1986 de 2 de mayo y del Real Decreto 2528/1986 de noviembre.

La aplicabilidad afecta, por tanto, a la Ley de Contratos del Estado y su Reglamento, tanto a la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos, incluidas las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, como a las Comunidades Autónomas, Entidades Locales, y Organismos Autónomos de ambos.

Las modificaciones fundamentales introducidas son las siguientes:

5.1. Ambito de aplicación

Las modificaciones afectan exclusivamente a los contratos de obra y de suministro.

Los contratos de obra pública, resulta afectada si la cuantía supera 1.000.000 de ecus, y es facultativo si la cuantía oscila entre 500.000 y 1.000.000 de ecus IVA excluido. Además se excluyen aquellos contratos que las propias Directivas excluyen y que se comentan en el punto 3.

Los contratos de suministro resultan afectados si la cuantía supera los 130.000 ecus, IVA excluido cantidad que se revisa cada año. Además ciertos contratos de suministro específicos quedan excluidos cualquiera que sea su cuantía de acuerdo con las Directivas.

La Comisión fija cada 2 años el contravalor de ECU en relación con las distintas monedas de los Estados miembros. A estos efectos el Ministerio de Economía y Hacienda dará a conocer anualmente el contravalor del ECU en pesetas a través del B.O.E.

5.2. Publicidad

Otra novedad importante introducida en la legislación española es que la licitación de contratos públicos afectados por la legislación comunitaria deberá anunciarse en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (D.O.C.E.). La

forma en que esta ha de hacerse viene descrita en los citados R.D. legislativo 931/1986 y R.D. 2528/1928.

5.3. Utilización del procedimiento restringido

Otra de las grandes novedades es la admisión del procedimiento restringido, al lado de los tradicionales procedimientos abiertos en los sistemas de licitación.

El procedimiento restringido consiste en que sólo podrán presentar proposiciones aquellas empresas seleccionadas expresamente por la Administración, previa solicitud de las mismas.

Este procedimiento se puede aplicar a contratos de obra o suministros cuyas cuantías exceden de 1.000.000 de ECUS o 130.000 ECUS respectivamente en los procedimientos de concursos y de subasta.

6. CONCLUSION

He tratado de exponer la forma en que el objetivo de la C.E.E. sobre un "gran mercado sin fronteras" y la integración de España en el seno de la C.E.E. el 1 de enero de 1986, ha afectado a nuestra legislación en el apartado de "contrato público".

Aun queda un gran camino por recorrer hasta la consecución de ese gran mercado, ya que hay sectores en los que la C.E.E. todavía no ha abierto la contratación pública como son los sectores de transporte, agua y energía, suministro de telecomunicaciones y los contratos de servicios.

También se ha de conseguir una mayor transparencia y cumplimiento de la normativa europea tratando de dar publicidad suficiente a las licitaciones, evitando el recurso abusivo a determinados procedimientos de adjudicación, evitación de cláusulas discriminatorias en los pliegos de subasta (normas técnicas, cláusulas financieras, económicas), exclusión ilegal de licitadores y discriminación durante la asignación de los contratos.

España se ha de ir preparando para los nuevos cambios tanto desde el punto de vista legislativo, Administrativo y empresarial para poder conseguir una Nación competitiva que haga frente a la Europa del 92 y que sitúe su economía en el lugar que le corresponde en el contexto mundial de las naciones más desarrolladas.