



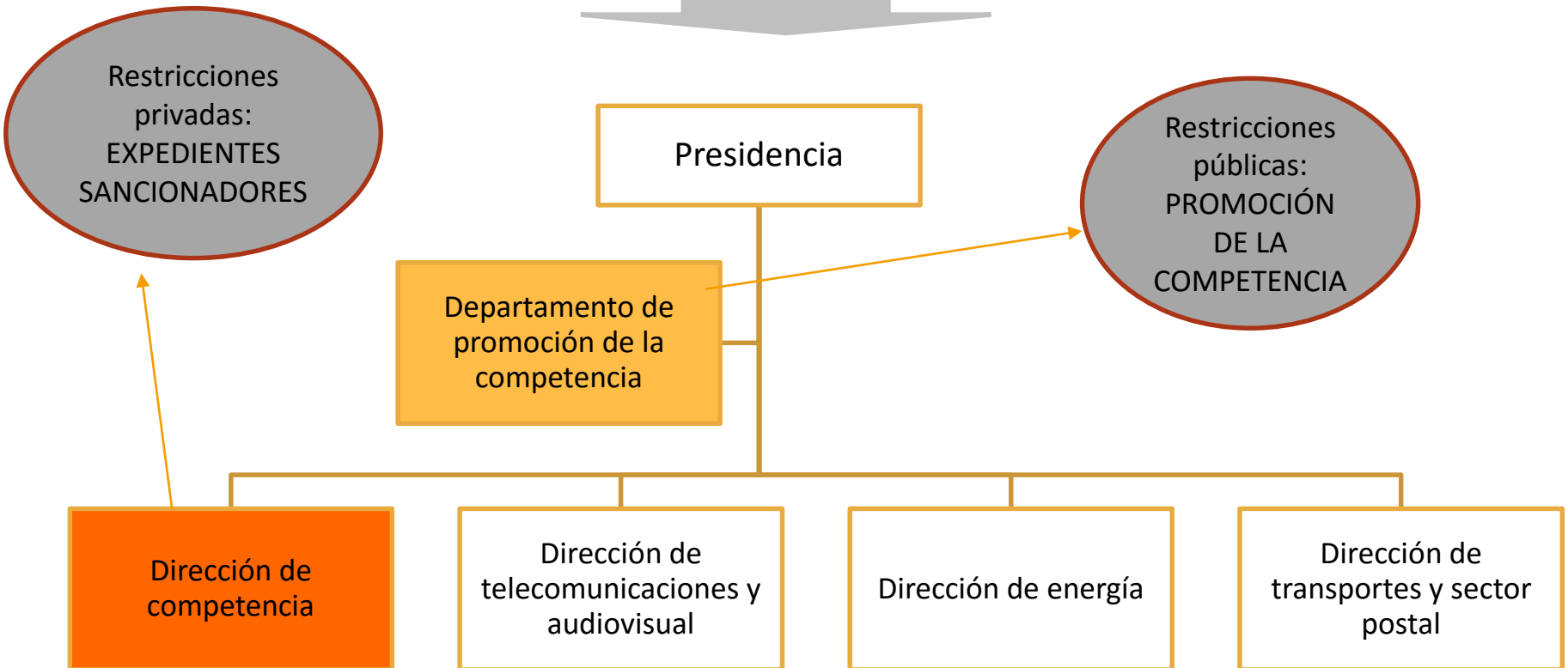
Una aproximación pro competitiva a la normativa de contratación pública

Seminario DGFC_SNCA Ministerio Hacienda y Función Pública
23 marzo 2017

Juan M. Contreras Delgado de Cos
Subdirector de Ayudas Públicas e Informes de Proyectos Normativos

1. **Introducción**
2. Diagnóstico contratación pública en España
3. Actuaciones CNMC en contratación pública
4. La relación entre contratación pública y competencia
 - Puntos débiles
 - Recomendaciones
5. Conclusiones

CNMC
Organismo Público
especial autonomía D.A. 10ª Ley 6/97



Política de competencia persecución conductas + **promoción de la competencia**



Promoción de la competencia

Acciones encaminadas a promover un entorno competitivo para el desarrollo de las actividades económicas, por medio de mecanismos preferentemente no coactivos, a través de:

- interacción con otras Administraciones Públicas
 - interacción con agentes económicos
 - sensibilización del público sobre beneficios competencia
-
- Elaboración de informes y estudios
 - Elaboración de guías y directrices
 - Impugnación de normas y actos contrarios a libre competencia

Fundamentos jurídicos

- Art. 119 TFUE: economía de mercado abierta y de libre competencia
- Art. 38 C.78: libertad empresa en marco economía de mercado, encomendando poderes públicos su garantía y protección
- LDC 15/2007 y LCCNMC 3/2013: análisis de conductas anticompetitivas, concentraciones económicas, ayudas públicas
>**promoción competencia**

Fundamentos económicos

- Se asume superioridad libre mercado sobre otros sistemas: ¿libre mercado es perfecto? Operadores tienen capacidad ejercer influencia precios, producción, innovación (poder de mercado)
- Reasigna recursos productivos en favor operadores más eficientes (estímulo innovación, progreso, precios más bajos), persigue proteger al consumidor

1. Introducción
- 2. Diagnóstico contratación pública en España**
3. Actuaciones CNMC en contratación pública
4. La relación entre contratación pública y competencia
 - Puntos débiles
 - Recomendaciones
5. Conclusiones

Marcador UE mercado interior_contratación pública 2015

6 indicadores

Existencia de una
sola oferta

Renuncia a
procedimientos
competitivos

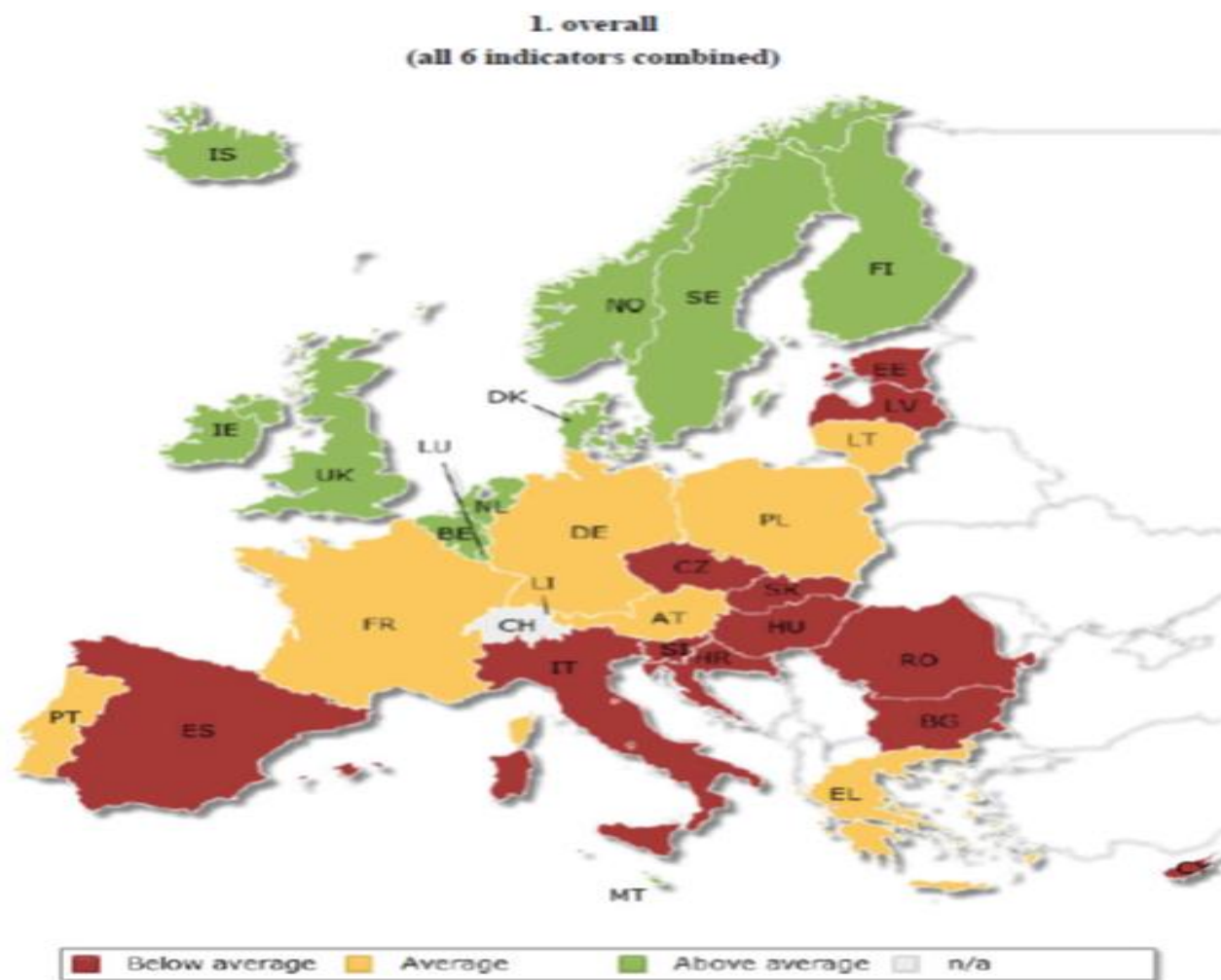
Uso compras
centralizadas

Criterios de
adjudicación

Duración proceso

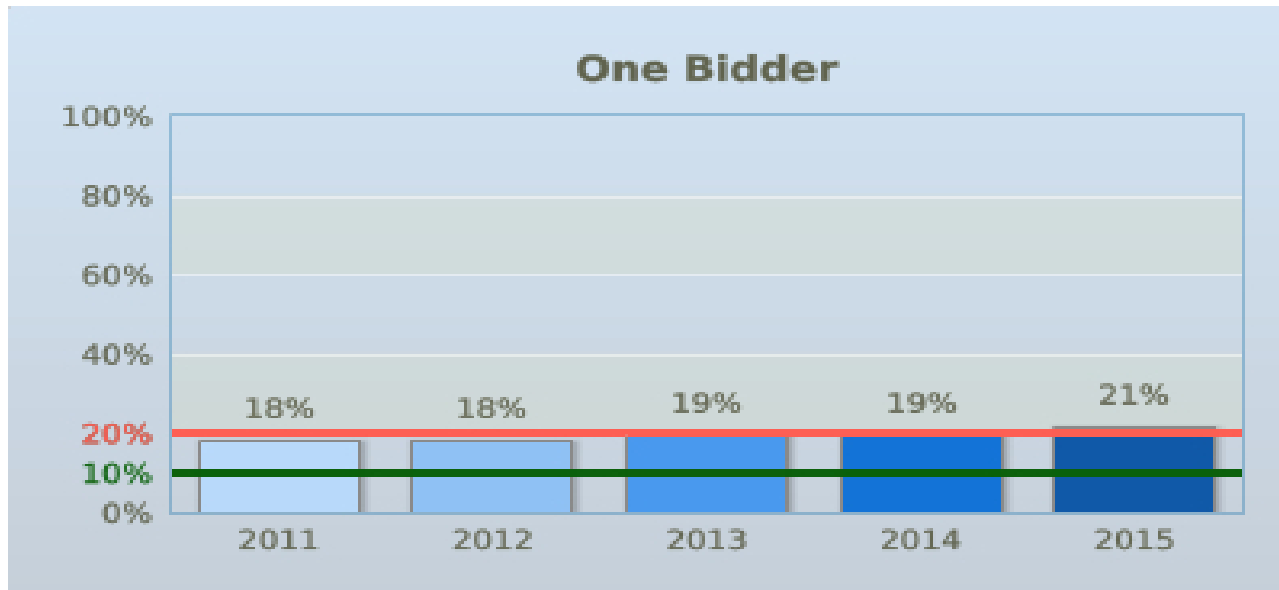
Calidad
información
ofrecida

Marcador UE mercado interior_contratación pública 2015



Marcador UE mercado interior_contratación pública 2015

Spain



Informe especial Tribunal Cuentas UE 2015

Typology of errors used in this report, with examples¹

Type of error	Description	Examples
Serious	A serious breach of the rules, with the result that competition was impeded and/or contracts were deemed to have been awarded to those who were not the best bidders	<ul style="list-style-type: none"> (a) direct award — contract awarded without recourse to a public procurement procedure where it should have been; (b) award of significant and/or foreseeable additional works or services without recourse to a public procurement procedure where it should have been; (c) unlawful selection/award criteria or incorrect application thereof, resulting in a different outcome of the tender.
Significant	A significant breach of the rules, but nevertheless it is deemed that the contracts were awarded to the best bidders	<ul style="list-style-type: none"> (a) unlawful selection/award criteria or incorrect application thereof, but not resulting in a different outcome of the tender; (b) not all selection/award criteria are published in the tender specification; (c) limited competition due to unjustified urgency.
Minor	Less serious, and often formal, errors, which did not have a detrimental impact on the level of competition	<ul style="list-style-type: none"> (a) publishing the contract award notice later than required, or not at all; (b) failure to publish such a notice in the EU's Official Journal.

¹ In the context of the Court's statement of assurance, errors described here as serious are referred to as 'quantifiable' errors. These errors contribute to the Court's estimated error rate. See the Court's annual report 2013, Annex 1.1 (OJ C 398, 12.11.2014).

Source: European Court of Auditors.

Informe especial Tribunal Cuentas UE 2015

Example of a serious error concerning modifications to the scope of the contract

In **Spain**, a contract for the construction of a waste water treatment installation, which received approximately 33 million euro under the ERDF, was initially tendered and awarded correctly. Subsequently, more than half of the contracted works were replaced with other works involving different technologies, materials and quantities. Although the purpose of the project and the overall price did not change, the works eventually done were substantially different from those originally tendered. Consequently, more than half of the final works had not been through the tendering procedure.

Country Report_ Comisión Europea_ Spain 2017

- ❑ *Several factors limit the efficiency of Spain's public procurement...*
- ❑ *There is scope for enhancing ex-ante and ex-post controls on contracting authorities...*
- ❑ *...In a broader perspective, Spain lacks a consistent public procurement policy that targets all administrative levels and that ensures transparency and coordination and guarantees economic efficiency and a high level of competition...*

There is no consistent public procurement policy in Spain

Informe medios propios y encomiendas CNMC

Diferencia (% baja, [-]) entre precios de licitación y de adjudicación. Muestra de licitaciones		
Ministerio	Diferencia precio de licitación / adjudicación	N° de expedientes de licitación
MAGRAMA	-23,04%	52
Abierto	-23,92%	50
Negociado sin publicidad	-0,96%	2
MDEF	-0,73%	9
Abierto	-2,14%	3
Negociado sin publicidad	-0,03%	6
MFOM	-19,08%	12
Abierto	-19,08%	12
MINETUR	-25,97%	31
Abierto	-27,49%	29
Negociado sin publicidad	-3,96%	2
Total general	-21,52%	104

Fuente: elaboración propia a partir de los datos suministrados por los Ministerios y los datos públicos de la Plataforma de contratación del Estado.

Razones añadidas para una atención especial



1. Introducción
2. Diagnóstico contratación pública en España
- 3. Actuaciones CNMC en contratación pública**
4. La relación entre contratación pública y competencia
 - Puntos débiles
 - Recomendaciones
5. Conclusiones

Funciones cuasi consultivas

- **Impugnación Decretos concesiones transporte carretera (2010)**
- **Impugnación Instrucciones contratación pública (2014)**

- Art. 5.4 LCCNMC
3/2013
- Art. 27 LGUM
20/2013

Funciones consultivas

**Guía contratación y competencia
(2011):** doble finalidad

**Informe medios propios y
encomiendas de gestión (2013):**
(i) creación MMPP (ii) atribución
encomiendas. Test NPMRC

**Guías, Informes,
Documentos
reflexión**

Documento reflexión sobre
contratación pública en España
(2015)

Informes Proyectos Normativos:
APL contratos sector público y APL
sectores especiales (2015)

Funciones consultivas

Pliegos tipo contratos transporte viajeros carretera: ¿opción por imponer OSP frente libre prestación servicios?

Pliegos Contratación centralizada: ¿opción por AM o SDA? ¿duración por defecto?

Informes sobre
Pliegos tipo

AM servicios postales: presunción legal fehaciencia atribuida por Ley 43/2010 SPU ¿remedios?

AM compra vehículos: ¿exigencia de ser fabricante?

Aplicación Guía en gestión sanitaria (2013): 17 de 43 licitaciones, una oferta

Reuniones previas informativas ¿formato?

1. Introducción
2. Diagnóstico contratación pública en España
3. Actuaciones CNMC en contratación pública
- 4. La relación entre contratación pública y competencia**
 - Puntos débiles
 - Recomendaciones
5. Conclusiones

Puntos débiles

- Enfoque excesivamente administrativizado
- Carencias de evaluación y seguimiento: eficiencia
- Barreras de entrada: económicas (concesiones) complejidad técnica (dispersión normativa)
- Multiplicidad órganos de contratación
- Información asimétrica
- Presunciones arriesgadas: mercados ¿siempre competitivos? ¿productos igual que servicios?
- Desincentivación de entes y empleados públicos
- Bajo cumplimiento mejores prácticas contratación



Si falta competencia (colusión): desviaciones (>20-25%) fondos públicos

Recomendaciones



Replanteamiento normativa contratación pública



Mejoras relacionadas con el factor humano



Mejoras relacionadas con el uso de nuevas tecnologías



Replanteamiento normativa contratación pública

- Reequilibrar el enfoque
- Principio eficiencia gestión gasto público (objetivo)
- Principio salvaguarda libre competencia (instrumento)
- Reforzar evaluación ex ante y ex post
- Limitar la excesiva discrecionalidad (test NPMRC)
- Implicaciones de ayudas de Estado (concesiones)
- Papel activo de los órganos de contratación
- Papel de la CNMC



Mejoras relacionadas con el factor humano

- Introducir incentivos (económicos y no económicos) que fomenten ciertos comportamientos personales e institucionales:
 - Búsqueda de eficiencia, transparencia evaluaciones
 - Denuncias por indicios anticompetitivos

- Reforzar la formación: previa acceso función pública y durante vida laboral



Mejoras relacionadas con el uso de nuevas tecnologías

- Utilización sistemática, exhaustiva y obligatoria de tecnologías de la información Transparencia
- Facilidades de acceso a la información incluida en la Plataforma de contratación: tratamiento de datos ¿comparabilidad información? Registro contratos sector público: ¿cumplimiento art. 333.2 TRLCSP supervisión competencia?
- Técnicas de screening

1. Introducción
2. Diagnóstico contratación pública en España
3. Actuaciones CNMC en contratación pública
4. La relación entre contratación pública y competencia
 - Puntos débiles
 - Recomendaciones
- 5. Conclusiones**

- La **CNMC** ha desplegado una **creciente actividad** desde el punto de vista de promoción de la Competencia. Posibilidad de asesoramiento (función consultiva). Atención legitimación activa (función cuasi consultiva)
- Debe ponerse en marcha una **verdadera Política de Contratación Pública** que maximice la eficiencia en la gestión de los fondos públicos... [*cumplir con las Directivas UE no es suficiente...*]
- El **principal instrumento** para conseguirlo es la **introducción y mantenimiento de la competencia efectiva** y.... existe margen para su mejora en diferentes aspectos: reequilibrar enfoque, reforzar evaluación, incentivar entes y empleados...



Muchas gracias

Juanmanuel.contreras@cnmc.es