



Comisión  
Europea

FEBRERO DE 2018

# GUÍA PRÁCTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA PROFESIONALES

sobre cómo evitar los errores más comunes  
en los proyectos financiados con cargo a los  
Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

## **CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Este documento contiene una guía sobre cómo evitar los errores frecuentes en la contratación pública de proyectos cofinanciados con cargo a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Pretende facilitar la aplicación de los programas operativos y fomentar las buenas prácticas. No es legalmente vinculante, pero su objetivo es proporcionar recomendaciones generales y reflejar las buenas prácticas.

Los conceptos, las ideas y las soluciones propuestos en la guía se entienden sin perjuicio de la aplicación de la legislación nacional y deben leerse y pueden adaptarse teniendo en cuenta el marco jurídico nacional.

Asimismo, la presente guía se entiende sin perjuicio de la interpretación de las disposiciones de la legislación aplicable que la Comisión pueda hacer en un futuro. No es vinculante para la Comisión Europea. Solo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es competente para formular interpretaciones vinculantes del Derecho de la Unión.

# **GUÍA PRÁCTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA PROFESIONALES**

sobre cómo evitar los errores más comunes  
en los proyectos financiados con cargo a los  
Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

# Table of contents

<b>Glosario de abreviaturas</b>	<b>4</b>
<b>PRÓLOGO</b>	<b>7</b>
<b>Introducción. Cómo usar esta guía</b>	<b>8</b>
¿A quién va dirigida?	8
¿Cuál es su finalidad?	8
Estructura de la guía	8
Explicación de los símbolos: advertencias y ayuda para los licitadores públicos	9
Ámbito de aplicación de la guía	9
<b>Principales cambios introducidos por la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública</b>	<b>11</b>
Nuevas definiciones, nuevos umbrales y una nueva categoría de poder adjudicador	11
Facilitar la participación de pymes en los contratos públicos	12
Más disposiciones sobre los motivos de exclusión y los criterios de adjudicación	13
Mejores garantías contra la corrupción	13
Inclusión de los objetivos de política ambiental, social y de innovación en los procedimientos de contratación pública	14
Contratación pública electrónica	14
Cambios en los procedimientos	14
Cambios en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24/UE	15
1.1. Evaluación de las necesidades futuras	17
1.2. Participación de los interesados	19
1.3. Análisis del mercado	23
1.4. Definición del objeto	28
1.5. Elección del procedimiento	35
1.6. Planificación del procedimiento	51
<b>2. Publicación y transparencia</b>	<b>54</b>
2.1. Redacción de los pliegos de la contratación	54
2.2. Definición del pliego de condiciones y de las normas	59
2.3. Definición de los criterios	65
2.4. Establecimiento de los plazos	77
2.5. Anuncio del contrato	81

<b>3. Presentación de ofertas y selección de licitadores</b>	<b>118</b>
3.1. Presentación de las ofertas conforme a las instrucciones	86
3.2. Acuse de recibo y apertura de las pllicas	87
3.3. Evaluación y selección de las ofertas	88
<b>4. Evaluación de las ofertas y adjudicación</b>	<b>118</b>
4.1. Creación del comité de evaluación	92
4.2. Aplicación de los criterios de adjudicación	93
4.3. Tratamiento de ofertas anormalmente bajas	97
4.4. Solicitud de aclaraciones	98
4.5. Finalización de la evaluación y decisión	99
4.6. Adjudicación del contrato	101
<b>5. Ejecución del contrato</b>	<b>118</b>
5.1. Gestión de la relación con el contratista	104
5.2. Gestión del contrato	105
5.3. Tratamiento de las modificaciones del contrato	111
5.4. Tratamiento de las reclamaciones y los recursos	116
5.5. Rescisión de un contrato durante su período de vigencia	116
5.6. Cierre del contrato	117
<b>6. Conjunto de herramientas</b>	<b>118</b>
6.1. Errores más comunes en la contratación pública	118
6.2. Recursos y referencias	120
6.3. Lista de verificación para la redacción del pliego de condiciones	125
6.4. Lista de comprobación para el control de la contratación pública	127
6.5. Modelo de declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses	132

# Glosario de abreviaturas

Abreviatura	Definición
<b>AAC</b>	Anuncio de adjudicación de contrato
<b>ACP</b>	Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio
<b>AELC</b>	Asociación Europea de Libre Comercio
<b>AIP</b>	Anuncio de información previa
<b>AL</b>	Anuncio de licitación
<b>CCV</b>	Coste del ciclo de vida
<b>CD</b>	Consejero delegado, directivo de mayor rango dentro de una organización
<b>CE</b>	Comisión Europea
<b>CPC</b>	Contratación precomercial
<b>CPE</b>	Contratación pública ecológica
<b>CPSI</b>	Contratación pública de soluciones innovadoras
<b>CPSR</b>	Contratación pública socialmente responsable
<b>DEUC</b>	Documento europeo único de contratación
<b>DG EMPL</b>	Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea
<b>DG GROW</b>	Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea
<b>DG REGIO</b>	Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea
<b>DOUE</b>	Diario Oficial de la Unión Europea
<b>DPI</b>	Derechos de propiedad intelectual
<b>e-CERTIS</b>	Base de datos transfronteriza de certificados
<b>EEE</b>	Espacio Económico Europeo

<b>Abreviatura</b>	<b>Definición</b>
<b>EMAS</b>	Sistema de gestión y auditoría medioambientales
<b>FIDIC</b>	Federación Internacional de Ingenieros Consultores
<b>Fondos EIE</b>	Fondos Estructurales y de Inversión Europeos
<b>I+D</b>	Investigación y desarrollo
<b>IAASB</b>	Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento
<b>IATA</b>	Asociación de Transporte Aéreo Internacional
<b>ISA</b>	Normas internacionales de auditoría
<b>ISO</b>	Organización Internacional de Normalización
<b>OACI</b>	Organización de Aviación Civil Internacional
<b>OEMV</b>	Criterio de «la oferta económicamente más ventajosa»
<b>OLAF</b>	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>PA</b>	Poder adjudicador
<b>PIB</b>	Producto Interior Bruto
<b>Pymes</b>	Pequeñas y medianas empresas
<b>SIMAP</b>	Sistema de Información sobre los Contratos Públicos
<b>TCE</b>	Tribunal de Cuentas Europeo
<b>TED</b>	Tenders Electronic Daily, el Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea
<b>TFUE</b>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
<b>UE</b>	Unión Europea





# PRÓLOGO

Tras el gran éxito de la primera edición, con más de 70 000 descargas, nos complace especialmente presentarles la nueva versión actualizada de la Guía de contratación pública para profesionales sobre cómo evitar los errores más comunes en los proyectos financiados con cargo a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Este documento mejorado tiene en cuenta las nuevas normas simplificadas de la UE sobre contratación pública y la primera experiencia directa de su aplicación sobre el terreno.

Su objetivo es prestar ayuda a los responsables de las contrataciones públicas en los Estados miembros, las regiones y las ciudades de Europa, guiándolos paso a paso en el proceso, destacando los ámbitos en que suelen cometerse errores y mostrando cómo evitarlos.

Una contratación pública eficiente, eficaz, transparente y profesional es fundamental para reforzar el mercado único y estimular la inversión en la Unión Europea. También es un instrumento esencial para hacer que los beneficios de la política de cohesión lleguen a las empresas y ciudadanos europeos.

Esta actualización de la guía ha sido elaborada por los servicios de la Comisión encargados de la contratación pública, así como en consulta con expertos en contratación pública en los Estados miembros. Se trata de uno de los pilares de nuestro ambicioso plan de acción sobre contratación pública y contribuye a los objetivos del recientemente adoptado paquete de la UE en materia de contratación pública.

Confiamos en que este instrumento, junto con otras iniciativas de la Comisión en este ámbito, continúe ayudando a los Estados miembros, a las regiones y a las ciudades en la aplicación de la contratación pública e incremente los efectos de las inversiones públicas en beneficio de la economía y los ciudadanos de la UE.

Corina Crețu,  
Comisaria Europea de Política Regional

Elżbieta Bieńkowska,  
Comisaria europea de Mercado Interior,  
Industria, Emprendimiento y Pymes



# Introducción. Cómo usar esta guía

## ¿A quién va dirigida?

Esta guía está destinada principalmente a los profesionales de la contratación pública de los poderes adjudicadores de la Unión Europea encargados de planificar y gestionar adquisiciones públicas de obras, suministros o servicios ajustándose a las normas, de manera eficiente y obteniendo una óptima relación coste-calidad.

La guía también puede resultar útil a las autoridades de gestión de los programas de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), así como a las autoridades de otros programas financiados por la UE, cuando actúen como compradores públicos o cuando lleven a cabo controles de las contrataciones públicas realizadas por beneficiarios de las subvenciones de la UE (véase la sección 6.4 Lista de comprobación para el control de la contratación pública).

## ¿Cuál es su finalidad?

La guía pretende ofrecer **asistencia** de carácter práctico a los **responsables de licitaciones para ayudarles a evitar algunos de los errores y correcciones financieras más frecuentes** observados por la Comisión en los últimos años en el uso de los Fondos EIE (véase la sección 6.1 Errores más comunes en la contratación pública).

Este documento es de carácter orientativo. La guía es un documento complementario y no sustituye los procedimientos ni las normas internas.

**No se trata de un manual de instrucciones sobre cómo cumplir las disposiciones de la Directiva 2014/24/UE.**

**Tampoco es una interpretación legal definitiva de la legislación de la UE.**

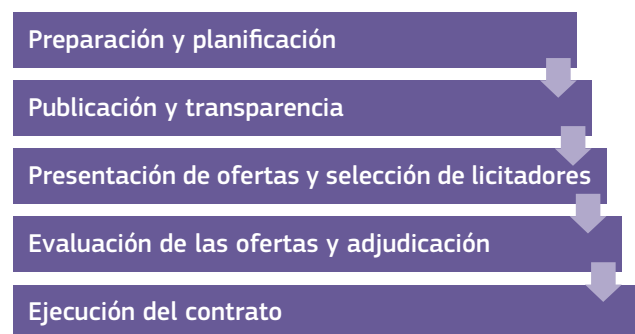
Es imprescindible que todos los participantes en el proceso de contratación observen la legislación nacional, las normas internas de su propia organización y las normas de la UE.

En caso de que no existan documentos orientativos específicos de los fondos o nacionales equivalentes, las autoridades de gestión podrán adoptar voluntariamente este documento como orientación para los beneficiarios de subvenciones de la UE.

## Estructura de la guía

La guía está estructurada en torno a las principales etapas de un proceso de contratación pública, desde la planificación hasta la ejecución del contrato. Hace hincapié en las cuestiones a las que hay que estar atentos y en los posibles errores que hay que evitar, así como en herramientas o métodos específicos.

### Gráfico 1. Principales etapas de un proceso de contratación pública



De manera complementaria, se incluye un conjunto de herramientas que ofrece varios instrumentos listos para usar y recursos adicionales sobre temas específicos.

## Explicación de los símbolos: advertencias y ayuda para los licitadores públicos

La guía ofrece a los responsables de licitaciones una orientación paso a paso a lo largo del proceso, destacando los ámbitos en que suelen cometerse los errores y explicando cómo evitarlos.

A los efectos de la presente guía, los siguientes símbolos denotan aspectos de suma importancia:



### ¡RIESGO DE ERROR!

Indica los puntos donde se plantean los errores más graves y comunes. Se facilita un análisis y orientación adicional para evitar estos errores de la manera más eficaz.



### ¡AYUDA!

Se trata de un aspecto sobre el que se proporciona orientación específica a los profesionales de la contratación pública o se facilitan recursos a través del conjunto de herramientas o con vínculos a otros documentos.

## Ámbito de aplicación de la guía

La guía pretende servir de apoyo a los profesionales de la contratación pública (también denominados «compradores públicos» o «responsables de licitaciones») en la gestión de los contratos financiados por la UE para la adquisición de obras, suministros y servicios establecidos en la Directiva 2014/24/UE<sup>1</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo,

de 26 de febrero de 2014, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras, contratos públicos de suministro y contratos públicos de servicios (véase el Cuadro 1 a continuación).

### Cuadro 1. Tipos de contratos públicos

Contratos de obras	Contratos de suministro	Contratos de servicios
Contratos públicos cuyo objeto es la ejecución, o bien, conjuntamente, el proyecto y la ejecución, de obras, como por ejemplo obras de edificación o de ingeniería civil (p. ej., una carretera o una planta depuradora).	Contratos públicos cuyo objeto es la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento o la venta a plazos, con o sin opción de compra, de productos, como material de oficina, vehículos u ordenadores.	Contratos públicos distintos de los contratos públicos de obras o de suministro y cuyo objeto es la prestación de servicios, como por ejemplo servicios de consultoría, de formación o de limpieza.
Lista detallada de obras en el anexo II de la Directiva		Lista detallada de servicios en el anexo XIV de la Directiva

Fuente: Directiva 2014/24/UE

<sup>1</sup> Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>.

La presente guía ofrece orientación y recomendaciones a los poderes adjudicadores a partir del marco jurídico europeo, concretamente la Directiva 2014/24/UE. Esta legislación se aplica a partir de una serie de umbrales de la UE, es decir, establece una serie de requisitos mínimos que solo se aplican a los procedimientos de contratación pública que superan un determinado valor monetario (valor del contrato)<sup>2</sup>. Si el valor del contrato se sitúa por debajo de estos umbrales de la UE, los procesos de contratación pública

se rigen por las normas nacionales. No obstante, con todo deben respetar los principios generales del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>3</sup>.

Aunque la guía no aborda las licitaciones públicas por un importe inferior al de estos umbrales, las enseñanzas generales y los ejemplos que proporciona pueden resultar de utilidad en todo tipo de procedimientos de contratación pública, incluidos los de menor cuantía.



### **Más información sobre las normas de contratación pública de la UE**

Puede obtener más información sobre las Directivas relacionadas con la contratación pública, los umbrales aplicables y las comunicaciones interpretativas sobre temas específicos (como por ejemplo «Contratos marco y contratación pública por debajo de los umbrales») en:

Comisión Europea, DG GROW: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_es](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_es)

La iniciativa SIGMA: Publicaciones fundamentales sobre contratación pública y reseñas orientativas: <http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

<sup>2</sup> Los umbrales de la UE en vigor se presentan en detalle en el capítulo siguiente, que trata sobre los Principales cambios introducidos por la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública.

<sup>3</sup> Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 2012/C 326/01. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>.

# Principales cambios introducidos por la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública

Originalmente se desarrolló un marco jurídico europeo para la contratación pública para garantizar que las empresas de todo el mercado único europeo pudiesen competir por los contratos públicos y para diseñar los concursos por encima de determinados umbrales. La finalidad del marco jurídico era garantizar la igualdad de trato y la transparencia, reducir el fraude y la corrupción y eliminar los obstáculos legales y administrativos a la participación en licitaciones transfronterizas. Más recientemente, la contratación pública ha empezado a abarcar objetivos políticos adicionales, como la sostenibilidad medioambiental, la inclusión social y el fomento de la innovación (véase la sección 2.2.2 Uso estratégico de criterios ecológicos, sociales y de innovación en la contratación pública).

El marco jurídico europeo que regula la contratación pública está compuesto por:

- » los principios que emanan del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia; y
- » las tres Directivas sobre contratación pública: Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública, Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

Si bien el contenido de la normativa en materia de contratación pública se ha mantenido sin cambios sustanciales, las Directivas de 2014 introdujeron una serie de alteraciones. Estas pueden ser de aplicación a partir del 18 de abril de 2016, incluso aunque no haya finalizado el proceso de transposición en todos los Estados miembros.

A fin de alcanzar los objetivos políticos estratégicos para la UE al tiempo que se vela por usar los fondos públicos de la forma más eficiente, la reforma de la

contratación pública emprendida en 2014 perseguía varios objetivos:

- » hacer más eficiente el gasto público;
- » aclarar ideas y conceptos básicos para garantizar la seguridad jurídica;
- » facilitar la participación de las pymes en los contratos públicos;
- » promover la integridad y la igualdad de trato;
- » capacitar a los poderes adjudicadores para hacer un uso mejor de la contratación pública en apoyo de la innovación y de objetivos sociales y ambientales comunes; e
- » incorporar la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La presente sección presenta los principales cambios<sup>5</sup> introducidos por la reforma a los que los profesionales de la contratación pública deben prestar atención, especialmente si están habituados a consultar las Directivas anteriores.

## Nuevas definiciones, nuevos umbrales y una nueva categoría de poder adjudicador

La Directiva 2014/24/UE contempla nuevas definiciones para aclarar los distintos conceptos empleados en los procedimientos de contratación pública, como por ejemplo «pliego de contratación» y «operador económico» (incluidos «candidato» y «licitador»). Asimismo, la Directiva presenta nuevos conceptos que a día de hoy son esenciales en los contratos públicos, tales como «medio electrónico», «ciclo de vida», «innovación» o «etiqueta».

<sup>4</sup> Comisión Europea, DG GROW, Contratación pública: normas jurídicas y aplicación. Disponible en: <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/>.

<sup>5</sup> Comisión Europea, DG GROW, Reforma de la contratación pública en la UE: menos burocracia, mayor eficiencia. Síntesis de las nuevas normas de contratación pública y concesión de la UE introducidas el 18 de abril de 2016. Disponible en: [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8562](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8562).

Se introducen dos categorías de poderes adjudicadores para distinguir entre las autoridades, órganos y organismos estatales (organismos públicos nacionales) y los poderes adjudicadores subcentrales que operan a escala regional y local. Estas dos categorías repercuten principalmente en los umbrales para la aplicación de las Directivas (véase a continuación). El umbral es más alto para los poderes adjudicadores subcentrales en el caso de los contratos de suministro y en la mayor parte de los contratos de servicios.

Los **umbrales** a partir de los cuales se aplica la legislación europea sobre contratación pública han cambiado y ahora son distintos en función de que se trate de una autoridad, órgano u organismo estatal o un poder adjudicador subcentral (véase el Cuadro 2 que figura a continuación). Los umbrales cambian periódicamente, generalmente cada dos años, y es posible comprobarlos regularmente en el sitio web de la Comisión<sup>6</sup>.

**Cuadro 2. Umbrales de la UE para los contratos públicos del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2019**

	Obras	Suministros	Servicios		
			Servicios sociales y servicios específicos	Servicios subvencionados	Resto de servicios
<b>Autoridades, órganos y organismos estatales</b>	5 548 000 EUR	144 000 EUR <sup>7</sup>	750 000 EUR	221 000 EUR	144 000 EUR
<b>Poderes adjudicadores subcentrales</b>	5 548 000 EUR	221 000 EUR	750 000 EUR	221 000 EUR	

Fuente: Reglamento Delegado (UE) 2017/2365 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2017, por el que se modifica la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a los umbrales de aplicación en los procedimientos de adjudicación de contratos.

## Facilitar la participación de pymes en los contratos públicos

Se anima a los poderes adjudicadores a dividir los contratos en lotes para facilitar la participación de pymes en los procedimientos de contratación pública. Gozan de libertad para no dividirlos, pero en ese caso deben explicar su motivación.

Los poderes adjudicadores no pueden imponer a los operadores económicos requisitos de volumen de negocios que sean superiores al doble del valor del contrato, salvo cuando exista una justificación específica.

Los operadores económicos pueden utilizar la herramienta en línea **e-CERTIS**<sup>8</sup> para encontrar los documentos administrativos que se les podría solicitar en cualquier país de la UE. Esta herramienta debería ayudarles a participar en contrataciones públicas transfronterizas en caso de que no estén familiarizados con los requisitos de otros países.

El documento europeo único de contratación (DEUC)<sup>9</sup> permite a los operadores económicos declarar electrónicamente por su cuenta que cumplen las condiciones necesarias para participar en un procedimiento de contratación pública. Solo los adjudicatarios tienen que proporcionar las pruebas do-

<sup>6</sup> Comisión Europea, DG GROW, Contratación pública: normas jurídicas y aplicación.

Disponible en: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index_en.htm).

<sup>7</sup> Para las contrataciones públicas en el marco de la Directiva 2009/81/CE, sobre contratos públicos en los ámbitos de la defensa y de la seguridad de carácter sensible, los umbrales aplicables ascienden a 5 548 000 EUR para los contratos de obras y a 443 000 EUR para los contratos de suministro y de servicios.

<sup>8</sup> e-CERTIS. Disponible en: <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do?selectedLanguage=en>.

<sup>9</sup> Reglamento de ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016, por el que se establece el formulario normalizado del documento europeo único de contratación. Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_003\\_R\\_0004](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004).

cumentales completas. En el futuro es posible que esta obligación también se elimine, una vez que las pruebas se puedan vincular electrónicamente a las bases de datos nacionales.

A partir del 18 de octubre de 2018, a más tardar, los operadores económicos ya no tendrán que presentar los documentos administrativos justificativos cuando el poder adjudicador ya disponga de ellos.

---

## Más disposiciones sobre los motivos de exclusión y los criterios de adjudicación

Las nuevas disposiciones sobre los motivos de exclusión permiten a los poderes adjudicadores rechazar a los operadores económicos que hayan mostrado un mal rendimiento o deficiencias considerables en un contrato público previo. Las nuevas disposiciones también permiten a los poderes adjudicadores rechazarlos si falsean la competencia mediante la práctica de licitación colusoria con otros operadores económicos.

En el caso de los criterios de adjudicación, se anima a los poderes adjudicadores a dejar atrás los criterios basados exclusivamente en el precio en favor de criterios de la «oferta económicamente más ventajosa». Los criterios de la oferta económicamente más ventajosa pueden basarse en el coste y también pueden incluir otros aspectos dentro de la «mejor relación calidad-precio» (p. ej., calidad de la oferta, organización, cualificaciones y experiencia del personal, condiciones de entrega como los procesos y el marco temporal). Los criterios de adjudicación deben aparecer claramente definidos y ponderados en el anuncio de licitación o en el pliego de la contratación. Además, todas las adjudicaciones de un contrato público deben documentarse en un informe de evaluación específico que debe enviarse a la Comisión previa petición.

---

## Mejores garantías contra la corrupción

Se han aclarado la definición y las normas aplicables al conflicto de intereses. Los poderes adjudicadores están obligados a esforzarse más por instaurar las medidas oportunas contra los conflictos de intereses. Las normas no establecen qué garantías deben utilizarse, aunque podrían desarrollarse ciertas prácticas comunes. Por ejemplo, podría pedirse a todos los responsables de licitaciones que firmasen una declaración por cada procedimiento de contratación pública para confirmar que no tienen intereses con ninguno de los licitadores participantes.

Los operadores económicos excluidos de la contratación pública por prácticas irregulares pueden ser incluidos nuevamente si demuestran claramente haber actuado como corresponde para prevenir faltas e infracciones.

Cuando una sentencia firme no haya establecido el período de exclusión, este no podrá exceder de cinco años a partir de la fecha de la condena en los casos de motivos obligatorios de exclusión, ni de tres años a partir de la fecha del hecho en cuestión en los casos de motivos voluntarios de exclusión.

Existen disposiciones nuevas que regulan la modificación de los contratos para evitar abusos y garantizar la competencia leal en caso de posibles tareas nuevas.

Los Estados miembros han de velar por que la aplicación de las normas de contratación pública sea supervisada, y por que las autoridades o estructuras de supervisión notifiquen todo incumplimiento de las normas de contratación pública a las autoridades nacionales y pongan a disposición del público los resultados de su actividad de supervisión. Asimismo, deben presentar cada tres años un informe a la Comisión sobre las fuentes más frecuentes de aplicación incorrecta o de inseguridad jurídica, sobre medidas de prevención, así como sobre detección y notificación adecuada de los casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y otras irregularidades graves en la contratación.

El uso de la contratación electrónica hace que el proceso sea más transparente, reduce las interacciones desleales entre los profesionales de la contratación pública y los operadores económicos, y facilita la detección de irregularidades y corrupción gracias a pistas de auditoría transparentes<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> OECD, Prevención de la corrupción en la contratación pública, 2016.  
Disponible en: <http://www.oecd.org/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>.

---

## Inclusión de los objetivos de política ambiental, social y de innovación en los procedimientos de contratación pública

Las nuevas Directivas confirman el papel estratégico de la contratación pública no solo a la hora de velar por que el dinero público se gaste de una manera económicamente eficaz y de garantizar al contribuyente la mejor relación calidad-precio, sino que también confirman su papel estratégico en la consecución de objetivos políticos, en particular en el ámbito de la innovación, el medio ambiente y la inclusión social. Todo ello se consigue de distintas formas:

- » Los pliegos de la contratación deben exigir explícitamente a los operadores económicos el cumplimiento de las obligaciones de Derecho social y laboral, incluidos los convenios internacionales.
- » Se anima a los poderes adjudicadores a hacer el mejor uso estratégico de la contratación pública para estimular la innovación. La adquisición de productos, obras y servicios innovadores desempeña un papel clave en la mejora de la eficiencia y la calidad de los servicios públicos, al mismo tiempo que responde a desafíos fundamentales para la sociedad.
- » Se permite a los poderes adjudicadores reservar la adjudicación de determinados contratos de servicios a mutuas y empresas sociales por un período de tiempo limitado.
- » Los poderes adjudicadores pueden solicitar etiquetas, certificaciones u otras formas equivalentes de confirmación de las características sociales o medioambientales.
- » Los poderes adjudicadores pueden tener en consideración factores ambientales o sociales en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato.
- » Los poderes adjudicadores pueden tener en cuenta el coste total del ciclo de vida a la hora de adjudicar un contrato. Esto puede promover ofertas más sostenibles y de mayor valor que podrían ahorrar dinero a largo plazo a pesar de parecer más caras en un principio.

---

## Contratación pública electrónica

Los poderes adjudicadores tienen hasta el 18 de octubre de 2018 para introducir la contratación pública electrónica exclusiva a través de plataformas específicas de contratación pública electrónica<sup>11</sup>. Esto implica que, llegada la fecha, todo el procedimiento de contratación pública, desde la publicación de los anuncios hasta la presentación de las ofertas, debe desarrollarse electrónicamente.

A partir del 18 de abril de 2018, el **documento europeo único de contratación** (DEUC) solo puede facilitarse en formato electrónico. Hasta entonces, el DEUC se puede imprimir, cumplimentar manualmente, escanear y enviar por vía electrónica. De hecho, la Comisión ha desarrollado una herramienta<sup>12</sup> que permite a los poderes adjudicadores crear su DEUC y adjuntarlo a los pliegos de la contratación.

Dentro del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), la Comisión ha establecido **e-CERTIS**, un servicio en línea que permite identificar la **correspondencia entre los distintos documentos administrativos** solicitados con mayor frecuencia en los procedimientos de contratación pública de los veintiocho Estados miembros, un país candidato (Turquía) y tres Estados EEE/AELC (Islandia, Liechtenstein y Noruega).

---

## Cambios en los procedimientos

El procedimiento abierto y el restringido siguen siendo los principales tipos de procedimiento disponibles para toda clase de contratación pública.

Los plazos mínimos para que los operadores económicos presenten sus ofertas y otra documentación de la licitación se han reducido aproximadamente en un tercio (véase la sección 2.4 Establecimiento de los plazos). Esto ayudará a acelerar los procedimientos, aunque sigue permitiendo plazos más extensos en casos específicos.

El uso del procedimiento de licitación con negociación es más flexible (previamente, procedimiento negociado con publicación de anuncio de licitación) y puede utilizarse en determinadas condiciones, también cuando el contrato es complejo o el objeto

---

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión Europea: La contratación pública electrónica reducirá las cargas administrativas y pondrá fin a las licitaciones desleales, enero de 2017. Disponible en: [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8716&lang=en&title=Electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burden-and-stop-unfair-bidding-](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8716&lang=en&title=Electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burden-and-stop-unfair-bidding-)

<sup>12</sup> Comisión Europea, DG GROW, European Single Procurement Document — Service to fill out and reuse the ESPD. Disponible en: <https://ec.europa.eu/tools/espdc>.



del mismo no está disponible en el mercado. Los poderes adjudicadores disponen de mayor libertad para negociar con un número reducido de operadores económicos. En primer lugar, se lleva a cabo una selección entre los candidatos que han respondido al anuncio y han presentado una oferta inicial. A continuación, el poder adjudicador puede entablar negociaciones con los licitadores seleccionados en busca de ofertas mejoradas.

Se ha introducido un nuevo régimen menos estricto para los servicios sociales y sanitarios y otros servicios concretos. Este régimen conlleva un umbral más elevado (750 000 EUR), pero también ciertas obligaciones, incluida la de publicar el anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE). Dicho régimen sustituye al anterior sistema contemplado en el anexo II B de la Directiva 2004/18/CE.

Las Directivas ahora mencionan expresamente la contratación precomercial y han alentado a hacer un uso más generalizado de este tipo de contratación pública aclarando la exención aplicable a los servicios de I+D.

Asimismo, se introdujo un nuevo procedimiento, el de asociación para la innovación. Combina la adquisición de servicios de I+D y la adquisición de las soluciones innovadoras desarrolladas en un único procedimiento. Para ello, el operador económico y el poder adjudicador establecen una asociación.

Gracias a los contratos mixtos es posible combinar varios tipos de contratación (obras, servicios o suministro) en un solo procedimiento de contratación pública. Las normas aplicables en tal caso son las aplicables al tipo de contratación pública correspondiente al objeto principal del contrato.

Se recomienda expresamente a los poderes adjudicadores llevar a cabo una consulta del mercado para preparar mejor sus procedimientos de contratación pública e informar a los operadores económicos de sus necesidades, siempre y cuando no falseen la competencia.

---

## Cambios en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24/UE

La Directiva 2014/24/UE extiende el ámbito de aplicación de las normas de contratación pública más allá de la adjudicación y la celebración de un contrato e incluye disposiciones para regular la modificación y rescisión de contratos.

Los contratos de concesión de obras están excluidos de la Directiva 2014/24/UE sobre contratos públicos. La nueva Directiva 2014/23/UE<sup>13</sup> abarca todos los contratos de concesión, tanto de obras como de servicios.

Las formas de cooperación público-privada que no produzcan un falseamiento de la competencia con respecto a los operadores económicos privados están excluidas del ámbito de aplicación de la legislación en el ámbito de la contratación pública:

- » Pueden celebrarse directamente contratos entre entidades del sector público siempre que concurren estas tres condiciones: 1) el poder adjudicador debe ejercer sobre el contratista un control análogo al que ejerza sobre sus propios servicios; 2) más del 80 % de las actividades del contratista deben proceder del poder adjudicador que tenga el control; y 3) no debe existir ninguna participación directa de capital privado del poder adjudicador en el contratista. La naturaleza y el alcance de este control se describen en detalle en la Directiva 2014/24/UE y deberían verificarse con atención en cada caso antes de llevar a cabo una contratación «interna»<sup>14</sup>.
- » Cuando la cooperación interadministrativa lleve a dos o más poderes adjudicadores a celebrar un contrato para alcanzar objetivos comunes de interés público, dicho contrato está excluido del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24/UE. En ese caso, los poderes adjudicadores deben realizar en el mercado abierto menos del 20 % de las actividades objeto de la cooperación.

---

<sup>13</sup> Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ%3AJOL\\_2014\\_094\\_R\\_0001\\_01](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ%3AJOL_2014_094_R_0001_01).

<sup>14</sup> El artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE (Contratos públicos entre entidades del sector público) ofrece más detalles sobre la naturaleza y el alcance de este control.

# 1. Preparación y planificación

*La finalidad de la fase preparatoria de un procedimiento de contratación pública es diseñar un proceso sólido para obtener las obras, los servicios o los suministros necesarios. Se trata, con mucho, de la etapa más crucial del proceso, ya que las decisiones tomadas en ella condicionarán el éxito de todo el procedimiento.*

Como se detalla en el gráfico que figura a continuación, un procedimiento de contratación pública se compone de una serie de etapas y fases estrechamente conectadas entre sí que van desde la planificación hasta la ejecución y el cierre.

**Gráfico 2. Etapas más habituales de un procedimiento de contratación pública**

1. Preparación y planificación	2. Publicación y transparencia	3. Presentación de ofertas, apertura y selección	4. Evaluación y adjudicación	5. Ejecución del contrato
<ul style="list-style-type: none"> <li>» Detección de las necesidades futuras</li> <li>» Participación de los interesados</li> <li>» Análisis del mercado</li> <li>» Definición del objeto</li> <li>» Elección del procedimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Redacción del pliego de condiciones, incluidos los criterios</li> <li>» Preparación de los pliegos de la contratación</li> <li>» Anuncio del contrato</li> <li>» Facilitación de aclaraciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Recepción y apertura</li> <li>» Aplicación de los motivos de exclusión</li> <li>» Selección de licitadores idóneos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Evaluación de ofertas</li> <li>» Adjudicación y firma del contrato</li> <li>» Notificación de los licitadores y publicación de la adjudicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Gestión y supervisión de la ejecución</li> <li>» Emisión de pagos</li> <li>» En su caso, modificación o rescisión del contrato</li> <li>» Cierre del contrato</li> </ul>

Si la fase preparatoria del procedimiento de contratación transcurre correctamente, es más probable que las demás se desarrollen sin dificultades.

No obstante, el poder adjudicador a menudo subestima la fase de planificación del proceso o no la realiza.



## La preparación requiere tiempo y conocimientos especializados

En ocasiones la preparación consume mucho tiempo, pero siempre es una fase crucial.

La preparación puede durar días o incluso meses antes de que se publique el anuncio de licitación, en función del tamaño y la complejidad del contrato. No obstante, una buena planificación debería minimizar el riesgo de que sea necesario modificar o alterar un contrato durante su ejecución, y además puede ayudar a evitar errores.

De hecho, en el contexto de la financiación con cargo a los Fondos EIE, existen numerosas revisiones para determinar qué fue lo que falló que han concluido que los errores más graves se podían achacar a una mala planificación, especialmente al principio del proceso de contratación pública.

Como consecuencia, los poderes adjudicadores se valen cada vez más de responsables de contratación específicos, especialmente cuando hay en juego contratos públicos complejos, de riesgo y por un importe elevado. Este incremento de la profesionalización de los puestos responsables de la contratación pública se considera una buena práctica.

Esta sección guiará a los profesionales a través de las distintas «acciones indispensables» a la hora de preparar un procedimiento de contratación pública.

## 1.1. Evaluación de las necesidades futuras

Antes de poner en marcha un procedimiento de contratación pública, lo primero que debe hacer un poder

adjudicador es pensar en la necesidad que todo el proceso debe satisfacer. De hecho, la necesidad surge de la incapacidad del sector público para llevar a cabo uno de sus cometidos. Las autoridades públicas no pueden llevarlo a término con sus recursos internos y, por ello, necesitan proveerse de ayuda externa.

Por consiguiente, los poderes adjudicadores deben ser capaces de justificar debidamente un procedimiento de contratación pública porque deban cubrir una necesidad específica o por estar obligados a realizar una actividad de interés público.



### «Por qué» como punto de partida

Frecuentemente, el objeto de un contrato se decide apresuradamente sin definir cuáles son la necesidad y la finalidad del contrato. En consecuencia, las obras, suministros o servicios prestados acaban estando parcial o totalmente desconectados de la necesidad que supuestamente debería haberse satisfecho, lo que culmina en un uso ineficiente del dinero público y en una mala relación calidad-precio.

Conviene aclarar que la necesidad no es ni el producto ni el servicio que queremos obtener. **La necesidad es la función que falta para alcanzar un objetivo o desarrollar una actividad.**

Por ejemplo, el razonamiento inicial de los compradores no debería ser «necesitamos comprar una impresora», sino «necesitamos imprimir». En ese caso, la función de impresión puede alcanzarse mediante opciones distintas de la adquisición, por ejemplo, compartiendo una impresora con otros departamentos o alquilando una a una empresa externa. Antes de lanzar el procedimiento de contratación pública deben tenerse en cuenta todas estas alternativas.

En resumidas cuentas, el proceso clave que los compradores deberían tener en mente es:

- » Identificación de la necesidad con las partes interesadas pertinentes.
- » Elección del procedimiento.
- » Redacción de las especificaciones técnicas (a menudo denominadas «pliego de condiciones») si se trata de adquisición de servicios (véase la sección 2.1 Redacción de los pliegos de la contratación).

Los planes de trabajo de los proyectos o programas financiados por la UE normalmente se definen para varios años, lo que implica que debería ser más fácil para los poderes adjudicadores prever qué obras, suministros o servicios habrán de adquirirse.

Una vez identificadas las necesidades, los poderes adjudicadores deben evaluarlas con atención antes de iniciar la contratación pública. Para ello, es preferible reunir un grupo pequeño en el que participen interesados internos y externos (véase la sección 1.2 Participación de los interesados).



### Posibles preguntas para ayudar a evaluar la necesidad

Las siguientes preguntas pueden ayudar a guiar las conversaciones sobre el análisis de la necesidad:

- » ¿Qué necesito? ¿Qué función de la que carezco necesito para alcanzar mis objetivos?
- » ¿Disponemos de recursos humanos o técnicos internos?
- » ¿Podemos cubrir la necesidad sin convocar un procedimiento de contratación pública? A menudo se ignoran, pero deberían estudiarse con atención alternativas a la contratación pública y compararlas convenientemente.
- » ¿Hemos analizado las distintas formas de satisfacer las necesidades identificadas? ¿Podríamos comprar o alquilar, incluso en régimen de arrendamiento financiero, el bien o servicio o establecer una asociación público-privada para obtener lo que pretendemos contratar?
- » ¿Qué resultados finales queremos obtener?
- » ¿Necesitamos adquirir obras, suministros o servicios, o una combinación de estos?
- » ¿Qué características son fundamentales y cuáles son opcionales?
- » ¿La cantidad/el alcance se ajustan a las necesidades o también sería suficiente con menos?
- » ¿Qué resulta fundamental para satisfacer la necesidad?
- » ¿Sería oportuno adquirir soluciones listas para usar o solo satisfaría nuestras necesidades una hecha a medida?
- » ¿Sería pertinente entablar un diálogo con la comunidad empresarial?
- » ¿Cuáles podrían ser los efectos ambientales de esta adquisición?
- » ¿Cuáles podrían ser los efectos sociales de esta adquisición?
- » ¿Esta adquisición requiere un enfoque innovador para obtener una solución a medida que no existe todavía en el mercado?

Además de analizar la necesidad y determinar el alcance del futuro procedimiento de contratación pública, evaluar la necesidad de esta forma permite ser receptivos a medios alternativos de satisfacer una necesidad que no están vinculados necesaria-

mente a obras, productos o servicios específicos. Por otro lado, permite que los poderes adjudicadores tengan en cuenta otras consideraciones, como los posibles efectos ambientales y sociales, a la hora de definir la necesidad de la contratación.



## Ejemplos de ausencia de evaluación de la necesidad detectados por los auditores

Los dos estudios de caso que figuran a continuación muestran cómo puede ayudar a garantizar un uso eficiente del dinero público una evaluación adecuada de las necesidades.

### 1. Adquisición innecesaria de equipos informáticos

Un departamento adquirió 250 ordenadores para sustituir equipos existentes que aún no se habían amortizado. Se argumentó que la adquisición era necesaria porque se estaba instalando un software nuevo que, por lo visto, requería una capacidad de hardware superior a la ofrecida por los ordenadores existentes. Los auditores examinaron esta motivación y descubrieron que el software nuevo podría haberse utilizado sin restricciones en los ordenadores disponibles. Por consiguiente, la contratación pública no estaba justificada.

### 2. Suministro innecesario de nuevas máquinas

El mantenimiento de las carreteras públicas lo llevaban a cabo oficinas regionales, que aportaban el personal y los equipos. El departamento adquirió máquinas nuevas para una de tales oficinas, incluida una compactadora por 50 000 EUR. Buscando alternativas a esta adquisición, el auditor realizó comprobaciones para averiguar cuántas compactadoras había ya en servicio y trabajando a plena capacidad. Resultó que varias compactadoras de otras oficinas solo se utilizaban durante unas pocas horas. A partir de los datos disponibles, el auditor llegó a la conclusión de que podría haberse reubicado una de esas compactadoras en lugar de comprar una nueva.

Fuente: SIGMA Public procurement policy briefs, Brief 28: Audit of Public Procurement, septiembre de 2016.

## 1.2. Participación de los interesados

Como ya se ha mencionado, el mejor foro para evaluar la razón básica de la adquisición suele ser una sesión interactiva en grupo en la que participen todas las partes interesadas clave. Lo mismo puede decirse de etapas posteriores como la redacción de las especificaciones técnicas y la supervisión de la ejecución del contrato.

En resumen, en esta etapa se trata de designar y constituir un equipo del proyecto que lleve a cabo el procedimiento de contratación pública. El equipo debería estar integrado por:

- » Un equipo central responsable de gestionar el contrato. Podrían ser necesarias entre una y tres personas, dependiendo de la complejidad del objeto; por ejemplo, un responsable de contratación pública y un gestor de proyectos técnicos. Todos los contratos requerirán, como mínimo, un gestor de proyectos con habilidades técnicas y en materia de contratación que se responsabilice del contrato.
- » Un grupo de trabajo mayor formado por el equipo central y por expertos internos especializados en el objeto (p. ej., ingenieros civiles, arquitectos, informáticos o juristas), miembros de la administración que se beneficiará del producto o servicio adquirido, u otros miembros que hayan lidiado

con una adquisición similar y puedan aportar su experiencia al grupo. También podrían ser necesarios asesores externos especializados dependiendo de la cantidad y la complejidad de los contratos previstos.

Las funciones y las responsabilidades durante el proceso de contratación pública deberían definirse claramente en los manuales operativos del poder adjudicador, en particular de cara a la participación de clientes o usuarios internos y externos.

### 1.2.1. Principales interesados internos

El reconocimiento de las partes interesadas internas es fundamental para el éxito del futuro contrato. Los interesados pueden ser clientes/usuarios u otras partes internas que tengan un interés en el contrato. También podría resultar pertinente involucrar a representantes elegidos en esta etapa inicial del procedimiento.

El equipo central debe asegurarse de que incluye a estos grupos internos lo antes posible, para que puedan aportar sus conocimientos especializados a la fase de preparación y a fin de desarrollar su apropiación del proyecto.

Diseñar unas especificaciones técnicas competentes es fundamental para la ejecución del contrato y para obtener el resultado deseado, por lo que debería contarse con la participación de interesados técnicamente cualificados desde el inicio. A medida que el contrato evoluciona y su enfoque cambia, podría ser necesaria la participación de interesados diferentes, cuyas necesidades también pueden variar.

### 1.2.2. Principales interesados externos

Puede ser muy útil involucrar a partes interesadas externas si el poder adjudicador no dispone de los conocimientos especializados necesarios. Pueden ser expertos especializados (p. ej., arquitectos, ingenieros, juristas, economistas) o incluso organizaciones empresariales, otras autoridades públicas o empresas.



### **No incluir a las personas adecuadas desde el principio puede tener un coste más adelante**

Ignorar la necesidad de que participen partes interesadas tanto internas como externas es una crítica común a numerosos contratos. Con frecuencia repercute negativamente en el éxito del contrato, y a veces entraña costes adicionales para rectificar omisiones o errores. Un pliego de condiciones inadecuado conlleva ajustes complejos y una carga de trabajo mayor para dar respuesta a preguntas y correcciones imprevistas. Por otro lado, cuando los pliegos de la contratación no son claros, los licitadores suelen cubrir sus riesgos proponiendo precios más elevados.

Las buenas prácticas demuestran que vale la pena que el poder adjudicador invierta en experiencia técnica externa en el momento de preparar la contratación para garantizar que saca el máximo partido del dinero gastado y evita modificaciones o el coste de relanzar el procedimiento en una etapa posterior.

No obstante, trabajar estrechamente con expertos externos y dejarse asesorar por ellos no debe poner en peligro la independencia del proceso decisorio de los poderes adjudicadores ni crear situaciones de posibles conflictos de intereses que pongan en entredicho los principios de igualdad de trato y transparencia. Por ello, se recomienda aplicar los mismos principios de confidencialidad e integridad que para la consulta del mercado (véase la sección 1.3.2 Consulta preliminar del mercado).

### 1.2.3. Integridad y conflictos de intereses

En un procedimiento de contratación pública, surge un conflicto de intereses cuando la capacidad de una persona para desempeñar sus funciones de manera imparcial y objetiva se ve comprometida. Esto se aplica a las personas y al ordenador de pagos responsable del procedimiento, así como a cualquiera que participe en las fases de apertura y evaluación.

Más concretamente, un conflicto de intereses comprende cualquier situación en la que los miembros del personal del poder adjudicador (u otros) que participen en el procedimiento de contratación y pue-

dan influir en el resultado de dicho procedimiento tengan, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia.



### **Los conflictos de intereses no declarados conllevan correcciones financieras**

En el contexto de los Fondos EIE, la detección por parte de un organismo de control de un conflicto de intereses no declarado puede poner en duda la imparcialidad del proceso de contratación y dar lugar a correcciones financieras.

Los poderes adjudicadores deben recordar que la definición de «conflicto de intereses» contemplada en la Directiva 2014/24/UE es bastante amplia y abarca un amplio número de casos, a saber:

1. El cónyuge de un funcionario del poder adjudicador responsable de la supervisión de un procedimiento de contratación pública trabaja para uno de los licitadores.
2. Una persona tiene acciones de una empresa. Esta empresa participa en un procedimiento de licitación en el que dicha persona es nombrada miembro del comité de evaluación.
3. El máximo responsable de un poder adjudicador se va una semana de vacaciones con un director ejecutivo de una empresa que participa en un procedimiento de licitación lanzado por dicho poder adjudicador.
4. Un funcionario de un poder adjudicador y el consejero delegado de una de las empresas licitadoras tienen responsabilidades en el mismo partido político.

Fuente: Comisión Europea, OLAF, Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales, noviembre de 2013.

Partiendo de esto, los poderes adjudicadores deben determinar si existen posibles conflictos de intereses y han de tomar las medidas oportunas para prevenir y detectar los conflictos de intereses y para subsanarlos. Pueden consultar la guía práctica<sup>15</sup> publicada por la OLAF en 2013 como ayuda.

En particular, una forma sencilla de prevenir conflictos de intereses es exigir a todo aquel que participe en la selección, evaluación o adjudicación del contrato que firme una declaración de ausencia de conflicto de intereses en cuanto el poder adjudicador haya decidido convocar el procedimiento de contratación pública (véase el capítulo 3 Presentación de ofertas y selección de licitadores).

Como mínimo, esta declaración debe incluir:

- » la definición completa de conflicto de intereses con arreglo al artículo 24 de la Directiva 2014/24/UE. Las partes interesadas deberían estar al corriente de la definición exacta y del alcance particularmente amplio de esta, ya que comprende «interés financiero, económico o personal»;
- » una declaración que confirme que la persona no tiene ningún conflicto de intereses con los operadores que han presentado una oferta a la licitación en cuestión y que no existen hechos ni circunstancias, pasadas, presentes o que pudiesen surgir en un futuro cercano, que puedan poner en entredicho la independencia de la persona;

<sup>15</sup> Comisión Europea, OLAF, Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions, November 2013. Disponible en: [https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013\\_11\\_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf](https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013_11_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf).

- » una declaración de que la persona notificará cualquier conflicto de intereses en cuanto sea detectado a su superior dentro del poder adjudicador y se inhibirá de seguir participando en el proceso de contratación pública.

Pueden añadirse disposiciones adicionales en relación con la denuncia de irregularidades o la confidencialidad de la información. En el apéndice se incluye una propuesta de declaración modelo de ausencia de conflicto de intereses y de confidencialidad.

Asimismo, los compradores públicos deberían tomar las medidas oportunas para prevenir, identificar y subsanar con eficacia los conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública, con miras a evitar cualquier falseamiento de la competencia y garantizar la igualdad de trato para todos. En particular, la Directiva 2014/24/UE contempla la existencia de conflictos de intereses como un motivo de exclusión de un operador económico.

Pueden extraerse más consejos de las mejores prácticas que se enumeran a continuación.



### **Mejores prácticas para evitar los conflictos de intereses en la contratación pública**

Debería implantarse un código de conducta para las actividades de contratación pública y promoverse intensamente en todas las organizaciones públicas. Puesto que los cometidos de los funcionarios públicos normalmente implican el manejo de dinero público o ámbitos en los que resulta fundamental dar un trato justo a todo el mundo, el código debería incluir los niveles mínimos de comportamiento que se espera de todos los funcionarios públicos, especialmente del personal encargado de la contratación pública.

Debería haber sistemas, controles y formación para garantizar que todas las partes interesadas clave principales que puedan influir en las decisiones sobre el alcance o la adjudicación de un contrato sean conscientes de su responsabilidad de actuar con imparcialidad e integridad.

Todos los participantes en el comité de evaluación o en el equipo de proyecto responsable del contrato deberían firmar una declaración de ausencia de conflictos de intereses. Toda persona que presente un posible conflicto de intereses debería abstenerse de participar en la contratación.

Debería pedirse al comité de evaluación que declare cualquier (posible) conflicto de intereses al inicio del procedimiento de contratación pública. Estas declaraciones deben registrarse y conservarse en el expediente del contrato.

Debería pedirse a los licitadores que declaren cualquier conflicto de intereses en el momento de presentar su oferta. Esta declaración podría ser un requisito indispensable establecido en los documentos de la licitación.

La OCDE ha desarrollado información detallada sobre la integridad en la contratación pública<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> OECD, Principles for Integrity in Public Procurement, 2009. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.



---

### 1.3. Análisis del mercado

Al determinar qué comprar, al calcular los costes y antes de desarrollar los criterios de selección y adjudicación en un procedimiento de contratación pública, es de utilidad que los compradores públicos conozcan y comprendan el mercado. Por tanto, una etapa importante de la fase de preparación es la realización de un análisis preliminar de mercado de las necesidades identificadas. En el caso de los contratos de menor cuantía es posible restringir el alcance de este análisis, pero sigue siendo de utilidad para definir mejor el objeto y el alcance del contrato.

Analizar el mercado permite al poder adjudicador:

- » obtener conocimiento y entendimiento previos de las posibles soluciones disponibles para satisfacer las necesidades;
- » concentrar y definir con mayor detalle el objeto y el presupuesto del contrato;

- » aplicar el principio de buena gestión financiera y obtener la mejor relación calidad-precio.

Resulta muy recomendable que los poderes adjudicadores lleven a cabo un análisis preliminar del mercado cuando planeen el procedimiento negociado sin publicación previa de un contrato que solo pueda adjudicarse a un operador económico concreto.

También es necesario un análisis preliminar del mercado en el caso de contrataciones precomerciales y asociaciones para la innovación, ya que este tipo de contrataciones solo se utilizan cuando el producto deseado no existe en el mercado.

Las asociaciones para la innovación también requieren un análisis preliminar del mercado para determinar el número de proveedores que podrían estar interesados en el mercado. Esto ayuda a evitar desplazar otras inversiones en I+D y excluir a ciertos competidores de suministrar las soluciones innovadoras.



#### No todas las licitaciones son posibles

Un error frecuente es que el poder adjudicador dé por hecho que el mercado puede responder a una licitación si no se le ha consultado previamente. Sin embargo, no todas las licitaciones son posibles.

Los procedimientos de contratación pública pueden ser infructuosos porque ningún operador económico presentó una oferta o porque ninguna de las ofertas era aceptable. En ocasiones, sencillamente el mercado no es capaz de ofrecer las obras, los suministros o los servicios necesarios.

Pueden existir problemas relacionados con la madurez tecnológica, un exceso de demanda o niveles inaceptables de transferencia de riesgos. Es posible que el poder adjudicador busque algo que exceda de las capacidades actuales del mercado o que se haya fijado calendarios y un presupuesto irreal.

Si esto sucede, los poderes adjudicadores deben reiniciar el proceso de contratación pública y reconsiderar los objetivos, el alcance y las condiciones técnicas y económicas del contrato. Estas tareas adicionales incrementan la carga de trabajo, el tiempo y los recursos dedicados al proceso de contratación, y podrían haberse evitado analizando previamente el mercado.

Como regla general, e independientemente del método elegido, todas las iniciativas vinculadas al análisis preliminar del mercado deben documentarse y

registrarse por escrito convenientemente para cada procedimiento de contratación. De esta manera se garantiza la transparencia y la auditabilidad.



## Modelo normalizado para el análisis de mercado

La OCDE ha desarrollado una metodología integral<sup>17</sup> para el análisis de mercado que incluye un modelo normalizado para el informe del análisis del mercado. Resulta de utilidad para:

- » orientar a los profesionales en su análisis del mercado;
- » documentar las acciones llevadas a cabo para garantizar la total transparencia de esta etapa del proceso. Puede utilizarse para acumular conocimientos internamente y a efectos de auditoría.

Pueden consultarse recomendaciones detalladas sobre el enfoque que debe seguirse [aquí](#).

### Plantilla genérica para los informes de estudios de mercado

#### Aspectos generales

¿Cuándo se llevó a cabo el estudio de mercado?.....

¿Se consultaron documentos de licitaciones anteriores similares?

- En caso afirmativo, indique el número de la licitación.....
- En caso negativo, describa los motivos.....

¿La información se recopiló

- mediante una investigación documental?
- solicitándola a agentes del mercado privado?

Si se llevó a cabo una investigación documental, ¿qué fuentes se consultaron?.....

Si se enviaron solicitudes directamente a agentes del mercado privado, ¿cómo se los identificó? ¿A cuántos agentes se contactó? ¿Cuántos respondieron?.....

Si se recurrió a consultor(es) externo(s) para la estimación de precios o costes, ¿firmaron un acuerdo de confidencialidad?.....

#### Resultados del estudio

Análisis del mercado (número de proveedores):.....

Análisis de los proveedores (capacidad):.....

Análisis de los proveedores (precio):.....

Además de la rentabilidad, ¿se indicaron otros criterios en el marco del estudio del mercado?

- Medioambientales
- Sociales
- De innovación
- Otros.....

<sup>17</sup> OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 32, Market Analysis, Preliminary Market Consultations, and Prior Involvement of Candidates/Tenderers, September 2016.

Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf>.



## Herramientas para el análisis de mercado

Procurement Journey Scotland ha desarrollado una completa serie de herramientas para el análisis de mercado. Está a disposición del público en internet.

Ofrece orientación y herramientas, como este modelo de resumen de análisis del mercado que puede ser de utilidad a los poderes adjudicadores de otros países.

Factor	Resultados de la investigación	
Definición del mercado	¿En qué consiste el mercado? ¿Cómo se describe en el sector?	Descripción de las mercancías/ productos/servicios cubiertos por segmentos
Descripción del mercado	Tamaño Volumen de negocios total en el mercado por año Volumen total de ventas (cantidad) Ratios financieras, p. ej., rentabilidad y rendimiento de las inversiones	Descripción del mercado por segmentos, p. ej., área geográfica, clientela, sector
Asociaciones comerciales		
Proveedores principales	Indique si el mercado de productos/servicios es mundial, europeo o británico y nombre a los cinco proveedores principales	
Crecimiento del mercado	Tendencias en los últimos 2-4 años Previsiones para los próximos 2-4 años Crecimiento expresado en %, valor o volumen	Descripción del mercado por segmentos, p. ej., área geográfica, clientela, sector Factores que influyen en el crecimiento
Tendencias y avances	Tendencias del mercado (demanda, tecnología, otros avances, enfoques, etc.) Principales sectores tecnológicos que apoyan el mercado Tecnologías actuales: madurez y capacidad Tendencias del progreso tecnológico: próximo gran avance y cuándo tendrá lugar	Ritmo de la evolución Impacto en la actividad empresarial Restricciones en el acceso a la tecnología
Tendencias en el mercado de suministro	Principales agentes del mercado Tendencias relativas a los proveedores	Descripción de los principales proveedores Evolución de los precios; políticas de descuento: volumen / fidelidad / riesgo- beneficios Método del «coste incrementado» «Precios de mercado»

Disponible en: <https://www.procurementjourney.scot/route-3/route-3-develop-strategy-profiling-commodity-supply-market-analysis>

Por lo que respecta a la planificación, las buenas prácticas muestran que puede ser muy útil realizar una investigación de mercado mucho antes de publicar el anuncio de licitación. Asimismo, anunciar en el Diario Oficial de la Unión Europea un diálogo abierto previo a la licitación mediante la publicación de un anuncio de información previa tiene buena acogida por parte del mercado, se traduce en mayor calidad de los pliegos de la contratación y de las ofertas presentadas, y reduce el riesgo de que haya reclamaciones en etapas posteriores.

Existen dos maneras de analizar el mercado:

1. investigación de mercados;
2. consulta preliminar del mercado con la participación de candidatos o licitadores.

El alcance y el nivel de detalle del análisis de mercado variará en función de la naturaleza y la envergadura de la contratación. En el caso de los procedimientos de contratación pública más habituales, un enfoque apropiado puede ser el recurso a la investigación documental para aclarar la estructura del mercado, identificar los operadores económicos activos y entender los precios.

### 1.3.1. Investigación de mercado

El método más comúnmente empleado para analizar el mercado antes de preparar un procedimiento de contratación pública es la investigación documental

que puede llevarse a cabo con los recursos internos del poder adjudicador. Consiste en la recopilación de información, principalmente a través de internet y contactos telefónicos o por correspondencia.

La investigación documental del mercado puede proporcionar información sobre la disponibilidad de productos o servicios que satisfagan las necesidades del poder adjudicador. Así, el poder adjudicador puede determinar el enfoque de contratación más apropiado sin dedicar demasiado tiempo o recursos.

Algunas de las fuentes de información que se utilizan frecuentemente son:

- » departamentos internos que se ocupan del objeto del contrato;
- » catálogos de productores, distribuidores, vendedores;
- » publicaciones en prensa (periódicos especializados, revistas, boletines, etc.);
- » asociaciones comerciales, organizaciones empresariales o cámaras de comercio;
- » estudios de mercado previos.

Los compradores públicos deben analizar las distintas fuentes de información mencionadas ateniéndose a los siguientes criterios.

## Cuadro 3. Criterios indicativos para el análisis del mercado

Categorías de análisis	Datos e información
Madurez del mercado	Mercado asentado, mercado en fase de desarrollo, existencia de suficientes proveedores para garantizar una competencia efectiva.
Capacidad del mercado para cumplir	Dentro del plazo necesario, a la escala necesaria, con el presupuesto disponible.
Prácticas y condiciones	Condiciones que se suelen aplicar a contratos similares, posibles limitaciones del mercado, capacidad de los operadores económicos para cumplir determinadas prácticas
Valor del contrato	Precios de mercado recientes, estructura de precios, desglose de costes para contratos similares, costes fijos y variables en un presupuesto similar.
Criterios de selección y adjudicación	Requisitos mínimos en contratos similares, consideraciones cualitativas pertinentes, conclusiones extraídas de experiencias similares.
Ejecución del contrato	Posibles riesgos, hitos clave, gestión del tiempo, lecciones aprendidas a través de experiencias similares.

En el caso de contratos complejos, debería establecerse una serie de niveles de referencia predeterminados que muestren lo que se consideraría una licitación aceptable. El poder adjudicador incluso podría preparar de antemano una licitación teórica óptima.

Cuando sea pertinente o necesario, pueden realizarse otras actividades más activas de prospección del mercado, como participación en conferencias, ferias, seminarios o consultas del mercado con la participación previa de candidatos.

### 1.3.2. Consulta preliminar del mercado

La consulta preliminar del mercado conlleva entrevistar a partes interesadas del mercado o contactar con personas con conocimientos sobre el ámbito de que se trate, como expertos independientes, órganos especializados, organizaciones empresariales u operadores económicos.

La finalidad de la consulta del mercado es:

1. preparar mejor el procedimiento de contratación pública;
2. informar a las empresas del mercado de que se trate de la contratación prevista.

Un diálogo con el mercado antes de que empiece el proceso de contratación puede ayudar a identificar soluciones innovadoras y nuevos productos o servicios de los que la autoridad pública puede no haber tenido constancia. También puede ayudar al mercado a satisfacer los criterios que se aplicarán en el proceso de contratación explicando cuáles serán probablemente los requisitos de la autoridad pública.

Aunque no existen normas específicas que regulen el proceso de consulta del mercado, siempre debe guiarse por los principios fundamentales de no discriminación, igualdad de trato y transparencia. Ello es especialmente importante si el poder adjudicador busca o acepta orientación de partes externas o de operadores económicos individuales.

Todo contacto con el mercado debe garantizar el respeto de los principios de transparencia e igualdad de trato, evitando la divulgación de información privilegiada o posiciones de mercado privilegiadas.



### Consulta del mercado sin falsear la competencia

Debe prestarse especial atención a no falsear la competencia facilitando a algunos operadores económicos conocimiento anticipado de un procedimiento de contratación previsto o de sus parámetros. La competencia también podría verse falseada si la percepción que se tiene de las especificaciones técnicas es que están influidas por las especificaciones de un producto o servicio concretos del mercado o son un «calco» de estas.

Los poderes adjudicadores pueden llevar a cabo consultas del mercado a la hora de preparar una licitación, pero deben asegurarse de que la participación de una empresa a la que se consultó previamente no falsea la competencia dentro del procedimiento de licitación. Asimismo, deben asegurarse de que toda la información que compartan con una empresa como consecuencia de su participación previa se ponga también a disposición de las demás empresas participantes.

Las siguientes medidas deberían ayudar a los poderes adjudicadores a garantizar la competencia leal y evitar la exclusión de un licitador más aventajado:

- » anunciar abiertamente la consulta preliminar del mercado (p. ej., publicando un anuncio de información previa en los portales nacionales de contratación pública y en el TED);
- » compartir con otros candidatos y licitadores toda la información pertinente derivada de la participación de un candidato o licitador en la preparación del procedimiento de contratación;
- » establecer plazos adecuados para la recepción de ofertas para dar a todos los candidatos tiempo suficiente para analizar la información.

El poder adjudicador debe ser cauto cuando excluya a un posible candidato por su participación previa en la preparación del procedimiento. La exclusión debe considerarse efectivamente si no existe otra forma de garantizar la igualdad de trato, pero los operadores económicos deberían tener el derecho de demostrar que su participación no falseó la competencia.

El análisis realizado por el poder adjudicador en este sentido no debe ser formal y debería comparar también la oferta con otras presentadas por licitadores que no participaron en la preparación del procedimiento.

La contratación precomercial<sup>18</sup> y otros procedimientos específicos, como los diálogos competitivos o las asociaciones para la innovación, permiten que las autoridades públicas entablen un diálogo con el mercado.

## 1.4. Definición del objeto

Los poderes adjudicadores suelen pensar que definir el objeto del contrato (es decir, la materia, la duración y el valor) es el primer paso de un procedimiento de contratación pública. Sin embargo, solo debería definirse una vez se haya evaluado la necesidad, se haya identificado y movilizado a las partes interesadas pertinentes y se haya analizado el mercado.

Además de definir el objeto, en esta fase el poder adjudicador debe determinar el tipo de contrato, la duración y el calendario, el valor y la estructura.

### 1.4.1. Objeto

Es fundamental que los compradores públicos identifiquen claramente el objeto, a fin de que puedan seleccionar el procedimiento de contratación correcto que se seguirá y el tipo adecuado de contrato. Los códigos de referencia contemplados en el Vocabulario común de contratos públicos<sup>19</sup> ofrecen una descripción detallada de los diversos tipos de objetos y pueden ayudar a definir la tarea.

El objeto del contrato debería basarse en una argumentación comercial clara.

La argumentación comercial es la justificación de una propuesta de proyecto o contrato sobre la base de los beneficios previstos. El poder adjudicador debe velar por que esta argumentación sea preparada por el departamento que convoca la contratación y aprobada por las instancias pertinentes.

### Argumentación comercial

En ocasiones se constata una necesidad y se lanza un proceso de contratación sin documentar el motivo de decisiones concretas ni que se cuenta con las autorizaciones adecuadas. No obstante, es esencial que cualquier decisión de iniciar un contrato público se base en una evaluación sistemática de las cuestiones tratadas y las opciones disponibles. Los procedimientos de contratación basados exclusivamente en evaluaciones superficiales y en hipótesis sin contrastar podrían no lograr los objetivos que persiguen.

Antes de iniciar un procedimiento de contratación, los poderes adjudicadores deben preparar una argumentación comercial que establezca claramente los motivos para proseguir con la contratación y que demuestre que se han tenido en cuenta los principales aspectos de planificación.

Los recursos y el tiempo dedicados a la preparación de la argumentación comercial siempre deben ser proporcionales a la envergadura y complejidad del proyecto: no todos los aspectos son necesarios en el caso de proyectos menores.

<sup>18</sup> Comunicación de la Comisión sobre «La contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles», COM(2007) 799, de 14.12.2007.

<sup>19</sup> Comisión Europea, DG GROW, Vocabulario común de contratos públicos. Disponible en: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary_en).

El propósito de la argumentación comercial es establecer un fundamento claro para la línea de acción propuesta demostrando que el proyecto/contrato:

- » cubrirá las necesidades de la organización;
- » elegirá el procedimiento de licitación más apropiado;
- » será factible;
- » podrá financiarse;
- » constituirá un acuerdo comercial sólido; y
- » será sostenible.

La argumentación comercial debe contar con el visto bueno de las instancias oportunas dentro del poder adjudicador para garantizar el presupuesto necesario como parte de la etapa de planificación de la contratación. Siempre debe aprobarse antes de lanzar el procedimiento de contratación en sí.

La argumentación comercial puede seguir una estructura básica para los procedimientos de contratación habituales o una más compleja para los procedimientos de más envergadura:

La estructura básica que figura a continuación, en la que se detallan todos los puntos que deben cubrirse,

puede utilizarse de modelo para redactar la argumentación comercial:

- » contexto y descripción de la necesidad;
- » beneficios que se conseguirán/problemas que el contrato solucionará;
- » costes estimados y disponibilidad de presupuesto;
- » determinación de los plazos;
- » participación de recursos internos, partes interesadas o usuarios; y
- » posibles riesgos (véase la sección 5.2.2 Gestión de riesgos).

En el caso de procedimientos de contratación complejos o de más envergadura, una argumentación comercial bien preparada será un instrumento clave para el poder adjudicador en el momento de la preparación y ejecución del contrato. Puede utilizarse si el contrato se impugna y para ayudar al poder adjudicador a enfrentarse a posibles dificultades y circunstancias imprevistas.

Por consiguiente, la argumentación comercial debe aportar más información detallada, que puede organizarse de la siguiente manera:

#### Cuadro 4. Estructura detallada de la argumentación comercial para contrataciones complejas

Apartado	Propuesta de contenido
<b>ADAPTACIÓN ESTRATÉGICA</b>	Contexto y descripción de la necesidad Adaptación a los planes y las estrategias internos Estrategias externas consideradas (en su caso) Objetivos del contrato Beneficios que se espera obtener Principales partes interesadas Factores de éxito y cómo medirlos Posibles riesgos
<b>INVESTIGACIÓN DE MERCADO</b>	Panorama del mercado Análisis de proveedores Precios de mercado Resultados de las consultas (en su caso) Tendencias y novedades

Apartado	Propuesta de contenido
<b>VALORACIÓN DE OPCIONES</b>	Lista de opciones disponibles Análisis de costes/beneficios de alto nivel, incluidos otros beneficios de carácter no financiero Opción preferida y justificación de la elección ¿La opción preferida se encuentra disponible en el marco de un contrato existente?
<b>FINANCIACIÓN</b>	Fuentes y fondos disponibles Estimación de los costes Coste del ciclo de vida (en su caso)
<b>VIABILIDAD</b>	Plan de alto nivel de tareas Calendario de ejecución del contrato
<b>CONCLUSIÓN</b>	Principales conclusiones Próximas etapas Principales puntos de atención Recomendación de aprobación

### Tipo de contrato

Asimismo, el poder adjudicador debe **determinar si el objeto del contrato constituye un contrato de obras, suministro o servicios** (véase el Cuadro 1. Tipos de contratos públicos). Este aspecto determinará concretamente qué umbrales deben considerarse al aplicar la legislación de la UE.

Este análisis también puede concluir que un contrato de concesión es apropiado.

En casos muy concretos, también es posible combinar obras, suministros y servicios en contratos mixtos.



### Contratos mixtos que combinan obras, suministros o servicios

En el caso de los contratos mixtos que combinan obras, suministros o servicios en un único contrato, el objeto principal debe determinarse en función del elemento de mayor valor o de la parte del contrato que sea más esencial para cubrir la necesidad.

Concretamente, los criterios que deben aplicar los compradores públicos para determinar el tipo de contrato son:

Situaciones	Criterios para determinar el tipo de contrato
Obras y suministros	Objeto principal del contrato
Obras y servicios	Objeto principal del contrato
Servicios y suministros	Valor máximo
Servicios y servicios en el marco del régimen flexible	Valor máximo



En casos específicos, el objeto del contrato también puede guardar relación con más de una Directiva de la UE sobre contratación pública.



### **Contratos mixtos comprendidos en el ámbito de aplicación de varias Directivas de la UE**

En el caso de los contratos mixtos para la adquisición de objetos cubiertos por la Directiva 2014/24/UE y para la contratación no cubierta por dicha Directiva, el régimen jurídico aplicable depende de si las distintas partes del contrato se pueden separar objetivamente o no.

1) Si las distintas partes se pueden separar, el poder adjudicador puede optar por

- (a) adjudicar contratos independientes para cada parte; o
- (b) adjudicar un solo contrato.

Cuando el poder adjudicador elija adjudicar contratos distintos para partes independientes, la decisión acerca de la legislación aplicable a cada uno de esos contratos independientes se adoptará basándose en las características de cada parte.

Si el poder adjudicador decide adjudicar un solo contrato, es de aplicación la Directiva 2014/24/UE.

2) Si no es posible separar cada parte, la legislación aplicable debe determinarse sobre la base del objeto principal de dicho contrato.

#### **1.4.2. Contrato único o lotes**

Tras haber completado los pasos anteriores, los compradores públicos pueden decidir si adjudicar un único contrato o bien dividirlo en lotes. Se anima a los poderes adjudicadores a dividir los contratos en lotes, ya que de esta manera se ayuda a las pequeñas y medianas empresas a participar en la contratación pública.

Los contratos que comprendan una serie de suministros o servicios que sirvan una finalidad similar, cuyo valor combinado sea tal que pocos operadores estarían en condiciones de prestarlos en su totalidad, deberían dividirse en lotes. De esta forma se permite que cualquier operador interesado participe en uno o varios lotes.

Dividir un contrato en lotes incrementa la competitividad ya que es más probable que los poderes adjudicadores consigan más licitadores y más variados al acudir al mercado con un número mayor de contratos de menor tamaño. Así, aunque la división en

lotes no debe ser obligatoria para todos los contratos, debe tenerse en cuenta a la hora de desarrollar la argumentación comercial.

También es apropiada la división en lotes cuando el contrato de una sola adquisición está compuesto por una variedad de productos o servicios ofrecidos por empresas que operan en sectores de la economía diferentes (por ejemplo, las actividades de información y comunicación a menudo conllevan la gestión de un sitio web, la producción de vídeos o la publicación de material escrito). En estos casos, a una empresa que sea muy eficiente dentro de su sector pero no pueda proporcionar todos los productos o servicios se le impediría injustamente competir.

La división de un contrato en lotes también facilita que las pymes liciten. Por ejemplo, en los contratos de un valor muy elevado solo se puede conseguir competencia dividiendo el contrato, ya que solo un número reducido de operadores económicos podría ofrecer todos los productos o servicios necesarios, colocando al poder adjudicador en una situación de dependencia.



## División en lotes o justificación de la negativa

A menos que el Estado miembro requiera que el contrato esté dividido en lotes, los poderes adjudicadores deben aportar por escrito sus razones principales para no subdividirlo en lotes. Esta explicación debe incluirse en los documentos de la contratación o en el informe final sobre la adjudicación del contrato.

Por ejemplo, los poderes adjudicadores suelen no dividir un contrato en lotes porque un solo contrato es más fácil de organizar y puede provocar economías de escala. Efectivamente, cuantos más contratos y más partes interesadas hay, más difícil es la gestión.

Si el poder adjudicador decide adjudicar un contrato en forma de lotes independientes, no es necesaria ninguna explicación, y puede pasar a determinar el tamaño y el objeto de cada lote.

El poder adjudicador debe indicar, en el anuncio de licitación o en la invitación a confirmar el interés, si se pueden presentar ofertas para todos los lotes, para determinados lotes o solo para un lote. Incluso aunque puedan presentarse ofertas para varios o todos los lotes, el poder adjudicador puede limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a un licitador. No obstante, debe indicar este número máximo de lotes por licitador en el anuncio de la licitación.

El poder adjudicador debe desarrollar normas o criterios objetivos y no discriminatorios que aplicar cuando la aplicación de los criterios de adjudicación daría lugar a que a un licitador se le adjudicase un número de lotes superior al máximo. A la hora de determinar qué lotes se adjudicarán, el comité de evaluación (véase la sección 4.1 Creación del comité de evaluación) debe aplicar los criterios o las normas indicados en los pliegos de la contratación.

El poder adjudicador puede adjudicar contratos combinando varios o todos los lotes. En ese caso, el poder adjudicador debe especificar en el anuncio de licitación que se reserva tal derecho, y debe indicar los lotes o grupos de lotes que podrán combinarse. Puesto que la Directiva 2014/24/UE ofrece esta posibilidad, los profesionales deben comprobar la legislación nacional.

### 1.4.3. Duración del contrato

El poder adjudicador debe establecer la duración necesaria del contrato, esto es, el período comprendido entre la firma del contrato y la aceptación de los productos o entregables finales.

Es recomendable que esta duración incluya tanto la ejecución de las tareas como la aprobación de los entregables provisionales, de haberlos (p. ej., servicios, productos o etapas parciales), ya que la aprobación de un entregable provisional normalmente determina si el contratista debe continuar ejecutando las tareas o no. Por otro lado, el tiempo que demora el poder adjudicador para aprobar un entregable no debe mermar el tiempo de que dispone el contratista para ejecutar el contrato.

Normalmente el contrato termina cuando ambas partes han cumplido sus obligaciones: el contratista ha ejecutado las tareas de acuerdo con las condiciones del contrato y el poder adjudicador ha realizado el pago final. Sin embargo, algunas condiciones vinculadas a la confidencialidad y al acceso a efectos de auditoría podrían seguir vigentes mucho tiempo después de la finalización del contrato.



## Establecimiento de un plazo realista

En la fase de planificación, es necesario definir un calendario realista para todo el proceso de contratación, incluidos los posibles procedimientos de recurso, que abarque además las fases de adjudicación y ejecución del contrato. Suelen establecerse calendarios demasiado optimistas, lo que genera errores en las fases posteriores de ejecución. Por ejemplo, pueden ocasionarse errores en el proceso de contratación o graves problemas en la ejecución, debido a períodos de preparación de la licitación poco realistas, limitando el número de licitaciones e incidiendo en su calidad.

La contratación pública de obras, suministros o servicios con fondos de la UE a menudo se inserta en proyectos de mayor envergadura financiados por la UE, cuya realización requiere varios contratos públicos. Los retrasos en un contrato pueden afectar a la ejecución de los demás. El momento de la aprobación y el pago de subvenciones supone una limitación adicional a la hora de lanzar procedimientos de contratación. Los poderes adjudicadores deben tener en cuenta este hecho desde el principio.

### 1.4.4. Valor del contrato

Otro importante elemento que debe definirse en esta etapa y que eventualmente debe publicarse en el anuncio de licitación es el valor del contrato, es decir, el presupuesto máximo disponible para los operadores económicos.

Definir un presupuesto realista para que un contrato produzca los resultados deseados, al tiempo que se obtiene una buena relación calidad-precio, resulta fundamental y debería basarse en un abanico cla-

ro de requisitos y en información actualizada de los precios de mercado.

El poder adjudicador debe realizar una estimación del valor del contrato y documentarla para que la justificación y el razonamiento que explican el valor de una adquisición estén disponibles en el futuro, bien para otro personal del poder adjudicador o para para posibles auditores. El poder adjudicador deberá demostrar no solo las fuentes y el método utilizado para la estimación, sino también que la adquisición ofrecía una buena relación calidad-precio.

#### **Definición: ¿qué es el valor del contrato?**

El valor estimado se basa en el volumen total de los servicios, suministros u obras que se adquirirán durante toda la duración del contrato, incluidas todas las opciones, fases o posibles renovaciones. Comprende la remuneración total estimada del contratista, incluidos todos los tipos de gastos, como recursos humanos, materiales y transporte, pero también costes adicionales como mantenimiento, permisos específicos, costes operativos o gastos de desplazamiento y estancia.



## La división artificial del valor del contrato es irregular

El poder adjudicador no debe dividir artificialmente obras/suministros/servicios de mayor tamaño en unidades más pequeñas para evitar los umbrales de la UE de publicación en el DOUE, los umbrales nacionales o para evitar aplicar determinados procedimientos competitivos.

En el caso de las obras, debe realizarse una fusión de todos los contratos independientes entre los que existan una relación funcional y temporal. En general, si el conjunto de los contratos persigue el mismo objetivo, los valores deben agregarse. Si los valores agregados superan los umbrales, los contratos deberán publicarse en el DOUE. Los proyectos de colaboración entre varios socios deben contemplar los requisitos de contratación pública a nivel de proyecto, no a nivel de cada socio por separado.

Por ejemplo, si un poder adjudicador necesita pintar un edificio con diez habitaciones, no puede fraccionar el contrato en diez contratos o menos (por ejemplo, seis), y adjudicar los contratos sin licitación. Todos esos servicios/suministros u obras deben «combinarse» para crear un todo funcional. En consecuencia, en este ejemplo el valor del contrato debe ser el valor total de los diez contratos. El valor total determina si una licitación debe ajustarse a lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE o no.

### **Ejemplos de fragmentación o división artificial**

1. La revisión del plan de contratación pública del proyecto para un edificio público reveló un patrón según el cual había múltiples lotes por importes justo por debajo del umbral de la Directiva, sin una justificación técnica clara. Todos estos lotes se habían licitado localmente, sin tener en cuenta el importe total de los lotes, que superaba con creces el umbral.
2. Las obras del proyecto se dividieron artificialmente en un contrato objeto de licitación, cuyo importe estaba un 1 % por debajo del umbral de la Directiva, y un contrato de «obras propias» ejecutado directamente por el poder adjudicador.
3. Una propuesta de adquisición de una cantidad total de vehículos se fracciona artificialmente en varios contratos con la intención de garantizar que el valor de cada contrato quede por debajo de los umbrales, es decir, evitando de forma deliberada la publicación del contrato en el DOUE para el conjunto completo de suministros.

### **Calendario: ¿cuándo debería definirse el valor del contrato?**

Las normas de contratación requieren que el valor sea válido cuando se publique el anuncio de licitación o cuando se lance el procedimiento sin publicación. No obstante, se recomienda que los compradores públicos estimen el valor del contrato al inicio del proceso, en el momento de definir el objeto. En cualquier caso, siempre que la Directiva 2014/24/UE es de aplicación, el precio estimado con valor legal es el que aparece publicado en el anuncio de licitación.

### **Método: ¿cómo estimar el valor del contrato?**

Los profesionales de la contratación deben estimar el valor de una adquisición sobre la base de la experiencia previa, contratos similares anteriores o a partir de consultas o la investigación preliminar del mercado.

Debe calcularse sin IVA.

Si el contrato se divide en lotes, el valor de la adquisición es el valor combinado de todos los lotes.

En este momento se pueden tener en cuenta los costes del ciclo de vida, puesto que constituyen un método para evaluar el presupuesto necesario (véase la sección 2.3 Definición de los criterios).

En los contratos de obras, además del valor de las obras se debe tomar en consideración el valor total estimado de los suministros necesarios para la ejecución de aquellas, puestos a disposición del contratista por el poder adjudicador.

### **1.4.5. Contratación conjunta**

La contratación conjunta implica la combinación de los procedimientos de contratación pública de dos o más poderes adjudicadores. Concretamente, solo se lanza un procedimiento de contratación en nombre de todos los poderes adjudicadores participantes para la adquisición de servicios, bienes u obras comunes.

Se puede realizar a través de varios poderes adjudicadores del mismo Estado miembro o entre poderes adjudicadores de distintos Estados miembros a través de contratación transfronteriza.

#### **Contratación conjunta esporádica**

En ocasiones, dos o más poderes adjudicadores pueden acordar realizar un único procedimiento conjunto de contratación. Si un procedimiento de contratación se lleva a cabo de forma conjunta en nombre y por cuenta de todos los poderes adjudicadores interesados, estos tendrán la responsabilidad conjunta del cumplimiento de sus obligaciones legales.

No obstante, cuando un procedimiento conjunto de contratación sea llevado a cabo por varios poderes adjudicadores pero el contrato no sea íntegramente compartido (es decir, solo algunas tareas del contrato se adquieran conjuntamente), los poderes adjudicadores solo tendrán la responsabilidad conjunta por aquellas partes que se hayan llevado a cabo conjuntamente.

### **Contratación transfronteriza**

Los poderes adjudicadores de distintos Estados miembros pueden realizar contrataciones conjuntas. En ellas pueden participar instituciones públicas de distintos Estados miembros o se puede recurrir al uso de centrales de compras ubicadas en otro Estado miembro.

Si las actividades de compra centralizada las presta una central de compras situada en otro Estado miembro, las actividades deben llevarse a cabo de conformidad con las disposiciones nacionales del Estado miembro en que se encuentre la central de compras.

La distribución de responsabilidades entre los poderes adjudicadores de distintos Estados miembros, incluida la gestión del procedimiento, la distribución de las obras, los suministros o los servicios que se vayan a adquirir, la celebración de los contratos y la legislación nacional aplicable deben especificarse claramente en los pliegos de la contratación.

A la hora de elegir qué procedimiento utilizar, los poderes adjudicadores deben ponderar un abanico de factores, a saber:

- » los requisitos específicos y la finalidad de cada procedimiento;
- » los beneficios de una licitación totalmente abierta;
- » las ventajas de restringir la licitación;
- » la carga administrativa que acarrea cada procedimiento;
- » el riesgo probable de reclamaciones y recursos frecuentemente vinculado a la corrupción y los riesgos de colusión; y
- » el incentivo a las soluciones innovadoras o personalizadas para una necesidad específica.

La matriz de decisiones que se muestra a continuación pretende ofrecer a los profesionales una visión general de las posibilidades que ofrecen los distintos procedimientos de contratación, así como sus ventajas y desventajas.

---

## **1.5. Elección del procedimiento**

La decisión relativa a qué procedimiento utilizar es un paso fundamental y estratégico que afecta a todo el proceso de contratación. Tal decisión debe adoptarse y justificarse en la fase de planificación.

La Directiva 2014/24/UE prevé cinco procedimientos principales, así como criterios específicos para situaciones concretas que se presentan a continuación. También es posible utilizar un procedimiento adicional para la adquisición de servicios de I+D, denominado «contratación precomercial», que no está comprendido en la Directiva 2014/24/UE.

**Cuadro 5. Matriz de decisiones para sustentar la elección del procedimiento de contratación**

Procedimientos	Requisitos específicos para utilizar el procedimiento	Etapas	Número mínimo de candidatos	Nivel de competencia	Carga de trabajo para los poderes adjudicadores	Riesgo de reclamaciones, recursos o irregularidades	Incentivo para ideas/ productos innovadores o personalizados
<b>Abierto</b>	Ninguno. Puede utilizarse para todas las adquisiciones.	1. Selección y evaluación	Ninguno.  Todos los candidatos interesados pueden presentar una oferta.	ALTO  Número ilimitado de ofertas.	ALTO  El PA debe examinar todas las ofertas conformes, y esto puede retrasar la adjudicación.  Requiere muchos recursos, tanto para el PA como para los candidatos, que deben preparar una oferta completa.	BAJO  Decisión tomada con un interés claro en la adjudicación.  Riesgos de transparencia limitados, en cuanto se trata de un procedimiento abierto, transparente y competitivo.	BAJO
<b>Restringido</b>	Ninguno. Puede utilizarse para todas las adquisiciones.	1. Precualificación 2. Selección y evaluación	Todos los candidatos interesados pueden presentar una manifestación de interés.  Al menos cinco candidatos seleccionados pueden presentar una oferta.	MEDIO  Número limitado de candidatos que pueden presentar una oferta.  Posibilidad de restringir la participación exclusivamente a los operadores del mercado con un nivel elevado de especialización.	MEDIO  Número limitado de licitadores para evaluar y, por tanto, menor consumo de recursos para el PA/comité de evaluación.  Los procedimientos en dos etapas pueden extenderse más para respetar los plazos necesarios.	MEDIO  Más posibilidades de colusión/corrupción por el mayor grado discrecional ejercido por el PA.	BAJO

<p><b>Procedimiento de licitación con negociación</b></p>	<p>Cumplir uno o varios de los siguientes criterios:  Un procedimiento abierto o restringido ha atraído únicamente ofertas irregulares o inaceptables.  Las necesidades del PA no pueden satisfacerse sin la adaptación de soluciones disponibles.  El objeto incluye un proyecto o soluciones innovadoras.  El PA no puede establecer las especificaciones técnicas con precisión suficiente por remisión a una norma o requisito técnico.  El contrato no puede adjudicarse sin negociaciones previas a causa de riesgos o circunstancias específicos relacionados con la naturaleza, la complejidad o a cuestiones legales o financieras.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Precualificación</li> <li>2. Negociación y evaluación</li> </ol>	<p>Todos los candidatos interesados pueden solicitar su participación en respuesta a un anuncio de licitación.  Al menos tres candidatos preseleccionados pueden presentar una oferta.</p>	<p>MEDIO</p> <p>Número limitado de candidatos que pueden presentar una oferta.  Posibilidad de restringir la participación exclusivamente a los operadores del mercado con un nivel elevado de especialización.</p>	<p>ALTO</p> <p>La carga de la prueba de las circunstancias necesarias para la aplicación de este procedimiento negociado recae en el PA.  El PA se implica mucho en la negociación/el diálogo con los licitadores.  Número limitado de licitadores para evaluar y, por tanto, menor consumo de recursos para el PA/comité de evaluación.  Los procedimientos en dos o tres etapas pueden extenderse más para respetar los plazos necesarios.</p>	<p>MEDIO</p> <p>Más posibilidades de colusión/corrupción por el mayor grado discrecional ejercido por el PA.</p>	<p>MEDIO</p>
<p><b>Diálogo competitivo</b></p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Precualificación</li> <li>2. Diálogo</li> <li>3. Selección y evaluación</li> </ol>				<p>ALTO</p> <p>Más posibilidades de colusión/corrupción por el mayor grado discrecional ejercido por el PA.  Los requisitos de transparencia resultan un obstáculo importante durante el diálogo.</p>	<p>ALTO</p>

Procedimientos	Requisitos específicos para utilizar el procedimiento	Etapas	Número mínimo de candidatos	Nivel de competencia	Carga de trabajo para los poderes adjudicadores	Riesgo de reclamaciones, recursos o irregularidades	Incentivo para ideas/ productos innovadores o personalizados
<b>Asociación para la innovación</b>	El PA contrata tanto el desarrollo como la adquisición de productos, servicios u obras innovadores que todavía no están disponibles en el mercado.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Precualificación</li> <li>2. Negociación</li> <li>3. Entrega</li> </ol>	<p>Todos los candidatos interesados pueden solicitar su participación en respuesta a un anuncio de licitación.</p> <p>Al menos tres candidatos preseleccionados pueden presentar una oferta.</p>	<p>MEDIO</p> <p>Número limitado de candidatos que pueden presentar una oferta.</p> <p>Posibilidad de restringir la participación exclusivamente a los operadores del mercado con un nivel elevado de especialización.</p>	<p>ALTO</p> <p>La carga de la prueba de las circunstancias necesarias para la aplicación de este procedimiento negociado recae en el PA.</p> <p>El PA se involucra mucho en la ejecución del contrato, ya que contrata y supervisa tanto la investigación y el desarrollo como la entrega/el despliegue de un producto o servicio que no existía.</p> <p>Posiblemente, número limitado de licitadores para evaluar y, por tanto, menor consumo de recursos para el PA/comité de evaluación.</p> <p>Los procedimientos en tres etapas pueden extenderse más para respetar los plazos necesarios.</p>	<p>ALTO</p> <p>Más posibilidades de colusión/corrupción por el mayor grado discrecional ejercido por el PA.</p> <p>Los requisitos de transparencia resultan un obstáculo importante durante la negociación y la ejecución del contrato.</p> <p>Riesgo de desplazamiento de otras inversiones en I+D y de cierre de la competencia para la etapa de ejecución/despliegue (las normas sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación de 2014 consideran que no existe riesgo de ayuda estatal solo cuando el procedimiento se limita a la adquisición de productos o servicios únicos/especializados para los que no hay otros proveedores potenciales en el mercado).</p>	HIGH ALTO



<b>Concurso de proyectos</b>	El jurado debe estar compuesto exclusivamente por personas físicas independientes de los participantes en el concurso.	1. Selección y evaluación	<p>Todos los candidatos interesados pueden solicitar su participación en respuesta a un anuncio de licitación.</p> <p>Posibilidad de restringir el número de participantes a partir de criterios de selección claros y no discriminatorios.</p>	MEDIO Número limitado de candidatos que pueden presentar una oferta.	ALTO Requiere muchos recursos, tanto para el PA/jurado como para los candidatos, que deben preparar una oferta completa.	BAJO Las decisiones se refieren a un procedimiento de una etapa.  Decisión tomada por un jurado independiente que a menudo incluye partes interesadas externas.	ALTO
------------------------------	--	---------------------------	---	---	---	--	------

Procedimientos	Requisitos específicos para utilizar el procedimiento	Etapas	Número mínimo de candidaturas	Nivel de competencia	Carga de trabajo para los poderes adjudicadores	Riesgo de reclamaciones, recursos o irregularidades	Incentivo para ideas/ productos innovadores o personalizados
<b>Procedimiento negociado sin publicación previa</b>	<p>Este procedimiento es una excepción a las normas generales y solo se puede utilizar en una o varias de las siguientes circunstancias excepcionales:</p> <p><b>Para obras, suministros o servicios:</b> Un procedimiento abierto o restringido no ha atraído ninguna oferta o ninguna oferta adecuada;</p> <p>Urgencia imperiosa justificada por circunstancias imprevisibles;</p> <p>El contrato solo lo puede ejecutar un operador económico concreto en caso de una obra de arte o actuación artística única, ausencia de competencia por razones técnicas o protección de derechos exclusivos.</p> <p><b>Para obras o servicios:</b> Nuevas obras o nuevos servicios que consistan en la repetición de obras o servicios similares, con la condición de que se ajusten a un proyecto de base al que se adjudicó el contrato inicial.</p> <p><b>Para suministros o servicios:</b> Por razones técnicas o artísticas o por cualquier otra razón relacionada con la protección de derechos especiales o de exclusividad, solo existe un posible proveedor o prestador de servicios.</p> <p>Adquisición de suministros o servicios en condiciones especialmente ventajosas.</p>	1. Selección y evaluación	Posibilidad de restringir el número de participantes a uno.	BAJO El PA elige los operadores económicos para la negociación.	BAJO Carga de trabajo reducida para el PA dado el escaso número de ofertas que evaluar. Se requiere capacidad de negociación para desarrollar el procedimiento adecuadamente.	ALTO El uso del procedimiento debe ser excepcional y este debe ser fácilmente impugnado por los operadores económicos perjudicados. Más posibilidades de colusión/corrupción por el mayor grado discrecional ejercido por el PA.	BAJO

<p><b>Contratación precomercial</b> Nota: Este procedimiento no se contempla en la Directiva 2014/24/UE</p>	<p><b>Para suministros exclusivamente:</b> Suministros cotizados y comprados en una bolsa de materias primas.</p> <p>Productos fabricados exclusivamente con fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo;</p> <p>Entregas adicionales que constituyan, bien una reposición parcial de suministros o instalaciones, bien una ampliación de suministros o de instalaciones existentes, para evitar incompatibilidades o dificultades técnicas.</p> <p><b>Para servicios exclusivamente:</b> El contrato se adjudica al ganador de un concurso de proyectos.</p>	<p>1. Selección y evaluación</p>	<p>Todos los candidatos interesados pueden presentar una oferta.</p> <p>La contratación precomercial adjudica contratos a varios contratistas en paralelo y se presupuesta para terminar con dos contratistas como mínimo hasta el paso de I+D final.</p>	<p>ALTO</p> <p>Número ilimitado de licitadores que pueden presentar una oferta.</p>	<p>MEDIO</p> <p>La carga de la prueba de las circunstancias necesarias para la aplicación de este procedimiento negociado recae en el PA. No obstante, esta es menor en comparación con las asociaciones para la innovación (sin desplazamiento de inversiones en I+D o cierre de la competencia para la entrega final de soluciones).</p>	<p>BAJO</p> <p>Decisión tomada con un interés claro en la adjudicación.</p> <p>Riesgos de transparencia limitados, en cuanto se trata de un procedimiento abierto, transparente y competitivo.</p>	<p>ALTO</p>
---	---	----------------------------------	---	---	--	--	-------------

### 1.5.1. Procedimiento abierto

Los procedimientos abiertos y restringidos son los métodos habituales de contratación de obras, servicios o suministros de una naturaleza rutinaria.

El procedimiento abierto es el que más se utiliza cuando la competencia está limitada a unos pocos candidatos y la especificación puede resultar bastante complicada y podría requerirse experiencia técnica.

Todos los operadores económicos interesados en el contrato pueden presentar ofertas. Se deben estudiar todas las ofertas sin ningún proceso de preselección. La selección y evaluación se realizan tras la presentación de las ofertas.

Puesto que la licitación está abierta a todos los candidatos interesados, también de otros países, el procedimiento abierto promueve la competencia, gracias a la cual los poderes adjudicadores consiguen una mejor relación calidad-precio. De hecho, la proporción de procedimientos abiertos se considera un indicador clave del nivel de competencia de un sistema de contratación pública.

Aunque resultan preferibles los procedimientos abiertos por el nivel de competencia que promueven, no son adecuados para todos los tipos de contratos y pueden conllevar una mayor carga administrativa. Para los contratos complejos o muy especializados podría resultar más conveniente un proceso de asignación más selectivo<sup>20</sup>.

### 1.5.2. Procedimiento restringido

El procedimiento restringido es un proceso desarrollado en dos etapas en el que solo los licitadores preseleccionados pueden presentar ofertas.

El procedimiento restringido suele utilizarse cuando hay un alto nivel de competencia (varios licitadores potenciales) en el mercado, como en el caso de los servicios de limpieza, los equipos de TI o el mobiliario, y el poder adjudicador desea elaborar una preselección.

### Precualificación

Como primer paso, los requisitos del poder adjudicador se establecen en un anuncio de licitación (publicado en el DOUE si supera los umbrales pertinentes) en el que se invita a los posibles licitadores a expresar su interés. El anuncio de licitación puede indicar la información pertinente que debe presentarse mediante un documento europeo único de contratación detallado (véase la sección 2.1.1 Creación del DEUC).

Los pliegos de la contratación deben estar disponibles en el momento de la publicación del anuncio de licitación o de la confirmación del interés si se recurre a un anuncio de información previa como medio de convocatoria de licitación.

### Selección y evaluación

El segundo paso consiste en la emisión de la invitación a presentar ofertas a al menos cinco licitadores preseleccionados que reúnan el nivel necesario de competencias y experiencia profesional, técnica y financiera.

### 1.5.3. Procedimiento de licitación con negociación

El procedimiento de licitación con negociación, al igual que el diálogo competitivo, es un proceso que se puede utilizar en circunstancias excepcionales. Implica la preselección de al menos tres candidatos a los que se invita a presentar una oferta inicial y a negociar ulteriormente.

El poder adjudicador debe justificar debidamente, en todos los casos, el recurso al procedimiento de licitación con negociación, ya que solo se permite en un número reducido de circunstancias:

- » en respuesta a un procedimiento abierto o restringido previo, solo se recibieron ofertas irregulares e inaceptables;
- » las necesidades del poder adjudicador no pueden satisfacerse sin la adaptación de soluciones ya disponibles;
- » el contrato incluye un proyecto o soluciones innovadoras;

<sup>20</sup> Comisión Europea, DG REGIO, Balance de las capacidades administrativas, los sistemas y las prácticas de la UE destinados a garantizar el cumplimiento y la calidad de la contratación pública relacionada con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE), enero de 2016.

Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/).

- » las especificaciones técnicas no pueden establecerse con precisión suficiente por remisión a una norma o referencia técnica definida;
- » el contrato no puede adjudicarse sin negociaciones previas a causa de riesgos o circunstancias específicos relacionados con la naturaleza, la complejidad o a cuestiones legales o financieras.

### **Precualificación**

En un procedimiento de licitación con negociación, el poder adjudicador publica un anuncio de licitación y todos los operadores económicos interesados pueden solicitar la participación en el procedimiento. Para ello, deben demostrar que están cualificados para ejecutar el contrato.

### **Negociación y evaluación**

A continuación, el poder adjudicador puede elegir por lo menos a tres candidatos e invitarles a presentar una oferta inicial como base para las negociaciones ulteriores.

Seguidamente se organiza una fase de negociación sobre la base de las ofertas iniciales, mientras que la evaluación tendrá en cuenta la versión final de las ofertas sobre la base del criterio de la oferta económicamente más ventajosa.



## **Ejemplos de procedimiento de licitación con negociación**

### **1. Contrato de suministro en el sector sanitario**

Un poder adjudicador del sector sanitario lanza un procedimiento restringido de contratación para adjudicar un contrato de suministro de un equipo de rayos X. Se presentan y evalúan cuatro ofertas, pero todas ellas incluyen pequeñas variaciones de las especificaciones técnicas, ninguna de las cuales está permitida. El poder adjudicador decide convocar un procedimiento de licitación con negociación, invitando a participar en las negociaciones a los cuatro operadores económicos que habían presentado las ofertas iniciales. El poder adjudicador negocia con todos los licitadores usando las ofertas que habían presentado inicialmente. La finalidad de las negociaciones es ajustar las ofertas presentadas a los requisitos que el poder adjudicador ha establecido en el anuncio de licitación, en el pliego de condiciones y en documentos adicionales para obtener ofertas regulares y aceptables.

### **2. Contrato de obras para una autoridad local**

Un municipio desea adjudicar un contrato para la construcción de un nuevo edificio de oficinas en el centro de una localidad, donde es sabido que probablemente se encuentren restos arqueológicos que deberán ser protegidos durante el proceso de construcción. La autoridad local desconoce qué riesgo están preparados para asumir los operadores económicos en relación con el impacto que la protección de los restos arqueológicos tendrá sobre los costes y el calendario de construcción. Este aspecto requerirá negociar con los operadores económicos.

Fuente: OCDE/SIGMA, Contratación pública, Informe 10. Procedimientos de contratación pública), septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-10-200117.pdf>

#### 1.5.4. Diálogo competitivo

Los poderes adjudicadores que emprenden proyectos complejos podrían no estar capacitados para definir cómo satisfacer sus necesidades o evaluar lo que puede ofrecer el mercado en términos de soluciones técnicas, financieras o jurídicas. Esta situación puede surgir en el caso de infraestructuras de transporte integradas a gran escala, redes informáticas grandes o proyectos que implican una financiación compleja y estructurada (p. ej., asociaciones público-privadas), para los cuales es imposible establecer la configuración financiera y jurídica de antemano.

El procedimiento de diálogo competitivo pretende brindar cierto margen de flexibilidad para las adquisiciones especialmente complejas. Al igual que con el procedimiento de licitación con negociación, el poder adjudicador puede recurrir al diálogo competitivo únicamente en un número reducido de circunstancias y debe justificar siempre su decisión. (véase la sección 1.5.3 Procedimiento de licitación con negociación).

#### Precualificación

En primer lugar, se preselecciona al menos a tres operadores económicos sobre la base de su capacidad para ejecutar el contrato (al igual que con el procedimiento de licitación con negociación).

#### Diálogo

A continuación, el poder adjudicador emite la invitación a participar solo a los operadores económicos preseleccionados y se embarca en una fase de diálogo competitivo con ellos.

Durante la fase del diálogo competitivo se pueden discutir con los operadores económicos todos los aspectos del proyecto. Esto garantiza la transparencia entre operadores.

#### Selección y evaluación

Una vez que el poder adjudicador está convencido de que recibirá propuestas satisfactorias, invita a los operadores económicos a que presenten sus ofertas, que se evaluarán sobre la base del criterio de la oferta económicamente más ventajosa.



### **El diálogo competitivo exige mucho de los poderes adjudicadores**

Los poderes adjudicadores deben tener en cuenta que el diálogo competitivo requiere un uso intensivo de personal interno y niveles elevados de conocimientos especializados, ya que el objeto es de una naturaleza compleja y requiere invertir mucho tiempo.

Para que el poder adjudicador pueda desarrollar el procedimiento con las mayores probabilidades de éxito y entablar el diálogo con los candidatos seleccionados, debe disponer internamente de un nivel elevado de conocimientos técnicos sobre el objeto.

#### 1.5.5. Asociación para la innovación

Las asociaciones para la innovación se establecen a través de un proceso de contratación en tres etapas (precualificación, negociación y entrega). El poder adjudicador adquiere servicios de I+D para desarrollar una solución innovadora y los productos, servicios u obras innovadores resultantes.

La lógica subyacente de una asociación para la innovación es que las ofertas tanto para la I+D

como para la entrega de las soluciones resultantes se presenten al inicio del procedimiento de contratación competitiva y que las soluciones en sí sigan desarrollándose en la fase de ejecución del contrato.

Este aspecto supone una diferencia importante respecto del procedimiento de diálogo competitivo, en el cual el diálogo prosigue hasta que el poder adjudicador identifica la solución que mejor responde a sus necesidades.

## **Precualificación**

Al igual que con el procedimiento de licitación con negociación y el diálogo competitivo, todos los proveedores interesados en el contrato pueden solicitar su participación en respuesta a un anuncio de licitación. El poder adjudicador selecciona a un mínimo de tres candidatos por su capacidad de I+D y su trayectoria con soluciones innovadoras.

El socio que presente la mejor capacidad de I+D y pueda garantizar de la mejor forma la aplicación real de las soluciones innovadoras debe ser el seleccionado. Los criterios de selección pueden incluir la trayectoria anterior del socio, referencias, la composición del equipo, las instalaciones y los sistemas de garantía de calidad. Para las empresas emergentes y las pymes podría resultar difícil conseguir un contrato en los procedimientos de asociación para la innovación, ya que los candidatos deben demostrar desde el principio del procedimiento su capacidad no solo para llevar a cabo I+D, sino también para ofrecer resultados.

En consecuencia, se invitará a los candidatos seleccionados a presentar una oferta inicial en forma de propuesta de proyecto de investigación e innovación. El objeto, los requisitos mínimos y los criterios de adjudicación deben aparecer reflejados en los pliegos de la contratación.

## **Negociación y ejecución del contrato**

Una vez presentadas las ofertas, el poder adjudicador negocia las ofertas iniciales y todas las ofertas ulteriores con los candidatos, a menos que decida adjudicar el contrato sobre la base de una de las ofertas iniciales.

Todos los aspectos pueden ser negociados, salvo el objeto, los criterios de adjudicación y los requisitos mínimos establecidos en los pliegos de la contratación. No obstante, la distribución de derechos y obligaciones (incluidos los derechos de propiedad intelectual) debe especificarse de antemano en los pliegos de la contratación. Por otro lado, el poder adjudicador no puede realizar modificaciones sustanciales en el objeto (los requisitos mínimos de la solución), incluso aunque en la etapa de I+D quede patente que la formulación del mismo al inicio del procedimiento no fue la mejor. El poder adjudicador puede llevar a cabo negociaciones en una serie de etapas sucesivas para limitar el número de ofertas

que requieren negociación y, así, posiblemente eliminar algunas ofertas del proceso.

Tras adjudicar el contrato a uno o varios licitadores, el poder adjudicador acuerda las condiciones del contrato innovador y pone en marcha el proceso de innovación. Además de las actividades de investigación y desarrollo, el proceso comprende la realización de obras, la fabricación y la entrega de productos o servicios.

El poder adjudicador debe pagar a los socios pertinentes en plazos adecuados. El poder adjudicador velará, en la mayor medida posible, por que la estructura y la duración de la asociación y el valor de las diferentes fases reflejen el grado de innovación de la solución propuesta y la secuencia de las actividades de investigación y de innovación necesarias para el desarrollo de una solución innovadora. El valor estimado de la adquisición prevista de suministros, servicios u obras no será desproporcionado con respecto a la inversión necesaria para dichos suministros, servicios u obras.

## **Entrega**

Puesto que la asociación para la innovación es un contrato tanto para el desarrollo como para la entrega de soluciones innovadoras, el poder adjudicador puede rescindir el contrato antes de pasar a la entrega de las soluciones únicamente si los objetivos que fijó al inicio del procedimiento para las obras, servicios o productos innovadores de nueva creación no se alcanzaron durante la I+D. La carga de la prueba de que las soluciones de nueva creación no cumplen los objetivos iniciales ni los requisitos mínimos recae en el poder adjudicador. El procedimiento no concede al poder adjudicador el derecho de paralizar el procedimiento por otros motivos si se cumplen los objetivos y los requisitos mínimos (p. ej., ni aunque hayan aparecido entretanto mejores soluciones en el mercado).

### 1.5.6. Concurso de proyectos

Un concurso de proyectos es un procedimiento competitivo que permite a los poderes adjudicadores adquirir un plan o un proyecto, principalmente en los ámbitos de la ordenación territorial, la arquitectura, la ingeniería civil o el tratamiento de datos.

El plan o proyecto es seleccionado por un jurado y se invita al consiguiente ganador a negociar antes de firmar el contrato. A estos efectos puede utilizarse el procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación (véase la sección 1.5.7 Procedimiento negociado sin publicación previa).

Además del contrato de proyecto, el resultado del procedimiento también puede incluir la concesión de premios.

No existen requisitos detallados en cuanto al número de etapas que deben utilizarse ni el proceso que debe seguirse.

### 1.5.7. Procedimiento negociado sin publicación previa

Cuando recurren al procedimiento negociado sin publicación previa, los poderes adjudicadores, sin haberlo anunciado, negocian las condiciones del contrato directamente con uno o varios operadores económicos.

Se trata de una exención significativa a los principios básicos de apertura, transparencia y competencia, y es un procedimiento muy excepcional. La carga de la prueba de las circunstancias para optar por el procedimiento negociado recae en el poder adjudicador.

El procedimiento negociado sin publicación previa solo puede utilizarse en circunstancias excepcionales y debidamente justificadas. Estas posibilidades se definen claramente en el artículo 32 de la Directiva 2014/24/UE y se enumeran en el cuadro que figura a continuación.

## Cuadro 6. Resumen de los casos en que puede utilizarse el procedimiento negociado sin publicación previa

Obras	Servicios	Suministros
<p>En un procedimiento abierto o restringido no se ha presentado ninguna oferta o ninguna oferta adecuada, siempre que todos los que han presentado ofertas estén incluidos en las negociaciones y no se alteren significativamente las especificaciones de los requisitos. Se entiende que una oferta no es adecuada cuando esta es inutilizable y no es pertinente para el contrato, por resultar manifiestamente insuficiente para satisfacer las necesidades y los requisitos del poder adjudicador especificados en los pliegos de la contratación.</p> <p>Casos de urgencia imperiosa justificados por circunstancias imprevisibles. Se trata de situaciones que un poder adjudicador no ha podido prever desde el principio del procedimiento de licitación y que no son imputables a las acciones del poder adjudicador (como catástrofes naturales, inundaciones o ataques de seguridad). Se aplica asimismo a las obras/servicios/suministros adicionales que requieren actuar inmediatamente y que se presentan incluso aunque el PA haya preparado el proyecto o las especificaciones técnicas con diligencia.</p> <p>El <b>contrato solo lo puede ejecutar un operador económico concreto</b> por una de las siguientes razones: creación o adquisición de una obra de arte o actuación artística única, ausencia de competencia por razones técnicas (siempre que los requisitos técnicos no se restrinjan artificialmente) o protección de derechos exclusivos, incluidos derechos de propiedad intelectual.</p>		



Obras	Servicios	Suministros
Nuevas obras o nuevos servicios que consistan en la repetición de obras o servicios similares, con la condición de que se ajusten a un proyecto de base al que se adjudicó el contrato inicial. En dicho proyecto de base se debe mencionar el número de posibles obras o servicios adicionales y el posible uso de este procedimiento para la adjudicación.		Suministros cotizados y comprados en una bolsa de materias primas. Adquisición de suministros en condiciones ventajosas a proveedores incursos en cese definitivo de actividad económica o a administradores o liquidadores judiciales de una quiebra, de un concurso de acreedores o de un procedimiento similar. Los productos se fabrican exclusivamente con fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo.
	El contrato es el resultado de un concurso de proyectos y debe ser adjudicado, con arreglo a las normas de los concursos de proyectos, al ganador o a uno de los ganadores de dicho concurso.	Entregas adicionales que constituyan una reposición parcial o una ampliación de suministros o instalaciones existentes, solo cuando un cambio de proveedor obligaría al poder adjudicador a adquirir suministros con características técnicas incompatibles o que den lugar a dificultades técnicas de uso y de mantenimiento desproporcionadas.

Fuente: Artículo 32 de la Directiva 2014/24/UE.

Antes de decidir usar este procedimiento, los poderes adjudicadores deben asegurarse de que existen las circunstancias precisas que justifican la negociación. En caso de duda, es aconsejable solicitar asesoramiento jurídico con un registro escrito a tal efecto.



### Casos en que no se justifica el recurso al procedimiento negociado sin publicación previa

Un poder adjudicador adjudica un contrato público mediante el procedimiento negociado pero no puede demostrar la justificación del procedimiento (solo se puede recurrir a él en circunstancias muy concretas y con carácter excepcional).

Antes de utilizar este procedimiento, debe verificarse con atención la lista de requisitos clave y obtener asesoramiento de las autoridades nacionales de contratación en caso de duda.

### 1.5.8. Contratación precomercial

La contratación precomercial<sup>21</sup> utiliza el procedimiento de contratación abierto existente para adquirir servicios de I+D de tal forma que se vale del desarrollo competitivo por fases, y reparte los derechos de propiedad intelectual y los riesgos y beneficios conexos entre el poder adjudicador y los licitadores participantes.

#### Exención a las normas de contratación pública para la adquisición de servicios de I+D

Cabe destacar que la contratación precomercial no está cubierta ni por las Directivas sobre contratación pública de la UE ni por las normas del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC. No obstante, la Directiva 2014/24/UE hace una mención a ella y pone en práctica una exención para los servicios de I+D.

Los contratos de servicios de I+D se utilizan cuando las soluciones existentes en el mercado no pueden ofrecer una solución que se ajuste a las necesidades de un poder adjudicador.

<sup>21</sup> Comisión Europea, COM(2007) 799 final, Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0799:FIN:EN:PDF>

Al acogerse a esta exención, un poder adjudicador puede adquirir servicios de I+D al margen de las normas de la UE y de la OMC, siempre que respete los principios del Tratado de la UE y seleccione a los operadores económicos de manera transparente y no discriminatoria.

### **Reparto de beneficios y de la propiedad intelectual**

En la contratación precomercial, el poder adjudicador no se reserva toda la propiedad intelectual ni todos los beneficios de la I+D exclusivamente para él mismo, sino que los comparte con los operadores económicos en condiciones de mercado, garantizando así que no constituye una ayuda estatal.

El reparto de beneficios implica que el poder adjudicador deja a los operadores económicos participantes los derechos de la titularidad de la propiedad intelectual, al tiempo que conserva los derechos de utilizar los resultados de la I+D sin una licencia y el derecho a (requerir a los operadores económicos) la concesión de licencias a terceros.

El interés del poder adjudicador reside primordialmente en el derecho de utilizar la solución y, posiblemente, de conceder licencias para el uso de la misma en cualquier contratación posterior. Por otro lado, el poder adjudicador promueve la competencia entre más operadores económicos seleccionándolos progresivamente sobre la base del rendimiento que han mostrado frente a unos hitos predefinidos y sus ofertas para la siguiente fase. Por último, el poder adjudicador debe contar con la posibilidad de cancelar el proyecto en cualquier momento si los resultados no se ajustan a los objetivos esperados.

La principal ventaja para los operadores económicos es que les permite solventar una necesidad de servicio público que el mercado actual no ha abordado satisfactoriamente. También pueden poner a prueba la solución y recabar los comentarios de los usuarios a lo largo de toda la fase de I+D. Si tiene éxito, este proceso les permite ensayar las soluciones y venderlas a otros compradores públicos o en otros mercados.

Asimismo, la contratación precomercial puede resultar especialmente interesante para las pymes, ya que los licitadores solo deben cumplir los requisitos de cualificación profesional y capacidad financiera

para la investigación y el desarrollo y no para el despliegue de volúmenes comercial de soluciones.

### **Contratos**

Un contrato precomercial debe tener una duración limitada y puede incluir el desarrollo de prototipos o volúmenes limitados de los primeros productos o servicios en forma de serie de prueba.

No obstante, la adquisición de los productos o servicios recién creados no debe ser parte del ámbito de aplicación del mismo contrato. La contratación precomercial diferencia entre el contrato de I+D y los posibles contratos posteriores para la adquisición de volúmenes comerciales de la solución innovadora creada.

### **1.5.9. Régimen simplificado para la contratación de servicios sociales y sanitarios**

Para una serie de categorías de contratos de servicios en los sectores sanitario y social, los poderes adjudicadores pueden utilizar un régimen «simplificado».

Estos servicios, a menudo denominados «servicios a las personas», se prestan en un contexto concreto que puede variar entre los Estados miembros. Además, normalmente presentan, por su naturaleza, una dimensión transfronteriza muy reducida.

A este enfoque simplificado se aplica el umbral de 750 000 EUR, mucho mayor que el umbral aplicable a los servicios insertados en el régimen completo.

Este enfoque simplificado puede adoptarse cuando se contraten servicios sanitarios, sociales y de otro tipo abarcados por los códigos del Vocabulario común de contratos públicos enumerados en el anexo XIV de la Directiva 2014/24/UE.

La lista de tales servicios incluye:

- » servicios sociales y de salud y servicios conexos;
- » servicios administrativos, sociales, educativos, sanitarios y culturales;
- » servicios de seguridad social de afiliación obligatoria;

Comisión Europea, Commission staff working document — Example of a possible approach for procuring R&D services applying risk-benefit sharing at market conditions, i.e. pre-commercial procurement, 2007.

Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1511547965552&uri=CELEX:520075C1668>.

- » servicios de hotel y restaurante;
- » servicios jurídicos, en la medida en que no estén totalmente excluidos de las Directivas;
- » servicios de investigaciones y seguridad;
- » servicios internacionales;
- » servicios postales.



### **Las prácticas con origen en la Directiva 2004/18/CE podrían inducir a error**

La anterior Directiva 2004/18/CE sobre contratación pública («la Directiva clásica») establecía una distinción entre servicios (anexo II A) y servicios prioritarios (anexo II B).

La Directiva 2014/24/UE suprime esa distinción e introduce un procedimiento de contratación «simplificado» que se aplica a la contratación de servicios sanitarios, sociales y de otro tipo que se insertan en los códigos del Vocabulario común de contratos públicos enumerados en el anexo XIV.

Los poderes adjudicadores deben consultar el anexo XIV con atención para determinar si un servicio necesario que antes se clasificaba en la parte B ahora está incluido o excluido del régimen «simplificado».

Aunque la lista de servicios del anexo XIV es similar a la lista del anexo II B de la Directiva de 2004, las listas no son idénticas. Algunos contratos de servicios que anteriormente estaban incluidos en la parte B pero que ahora no están enumerados en el anexo XIV estarán sujetos a las normas completas de contratación por defecto.

La Directiva 2014/24/UE incluye muy pocas disposiciones sobre la contratación de servicios incluidos en el régimen simplificado. Así, los Estados miembros deben implantar normas nacionales que respeten los principios de transparencia e igualdad de trato de los operadores económicos, teniendo en cuenta la naturaleza específica de los servicios.

No obstante, al amparo del régimen simplificado los poderes adjudicadores deben anunciar la oportunidad de contratación en el DOUE, mediante un anuncio de licitación o un anuncio de información previa, y publicar el anuncio de adjudicación de contrato en el DOUE.

#### **1.5.10. Acuerdos marco**

Los acuerdos marco no son un procedimiento específico ni un tipo de contrato, sino más bien una herramienta recomendable en caso de necesidades asentadas y repetitivas cuando el poder adjudicador no sabe de antemano ni el importe del contrato ni cuándo surgirán exactamente dichas necesidades.

Los acuerdos marco son una de las herramientas y técnicas para la contratación agregada definidas en la legislación de la UE.

Los acuerdos marco pueden aplicarse a obras, suministros o servicios y se celebran en el seno de un poder adjudicador (o entre varios poderes adjudicadores) con uno o varios operadores económicos.

El poder adjudicador anuncia el acuerdo marco en el DOUE y utiliza uno de los procedimientos de contratación habituales establecidos en la Directiva para seleccionar y evaluar las ofertas. Una vez que el poder adjudicador ha recibido y evaluado las ofertas, adjudica el acuerdo marco a uno o varios operadores económicos.

Los adjudicatarios (normalmente seleccionados utilizando un procedimiento abierto o restringido) se benefician de la exclusividad del acuerdo marco. El acuerdo regula la forma en que se adjudicarán los contratos a los miembros del acuerdo marco y las condiciones que se aplican a dicha adjudicación durante un período de tiempo determinado.

La razón para utilizar un acuerdo marco para la adquisición es que permite realizar ahorros, tanto en los costes de la contratación gracias a las economías de escala, como en el tiempo dedicado al proceso de contratación.

Las centrales de compras suelen recurrir a los acuerdos marco, actuando bien por su propia cuenta o por cuenta de una serie de poderes adjudicadores. Asimismo, los acuerdos marco se pueden combinar fácilmente con la contratación conjunta, como en los ejemplos que se muestran a continuación.



### Ejemplos de acuerdos marco

El uso más apropiado de un acuerdo marco responde a las situaciones en que el poder adjudicador tiene unas necesidades de obras, servicios o suministros que se repiten pero desconoce las cantidades exactas que serán necesarias, como en los siguientes casos:

1. «Una central de compras, actuando en nombre de diez organismos sanitarios, celebra un acuerdo marco con cuatro proveedores para el suministro de vehículos de emergencia».
2. «Cuatro autoridades locales vecinas celebran un acuerdo marco con un operador económico para el mantenimiento de carreteras».
3. «Un solo departamento gubernamental celebra un acuerdo marco para el suministro de material de oficina con tres proveedores».

Fuente: OCDE/SIGMA, Informe 19. Contratación pública. Acuerdos marco, septiembre de 2016.  
Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-19-200117.pdf>.



### Más información sobre los acuerdos marco

Enlace a una explicación completa y orientación sobre acuerdos marco:

Comisión Europea, DG GROW, Nota explicativa sobre acuerdos marco. Disponible en: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en)

---

## 1.6. Planificación del procedimiento

En esta etapa, se recomienda redactar un plan integral de todo el procedimiento de contratación

para organizar la ejecución y gestión del contrato por venir. Para ello, pueden utilizarse como base todos los elementos clave identificados: necesidad que debe satisfacerse, equipo y partes interesadas, objeto, duración y valor del contrato, así como el procedimiento.



### La planificación puede ser rápida y ahorra tiempo de cara al futuro

La planificación es fundamental y no implica necesariamente procesos farragosos y largos.

Se trata sencillamente de definir qué hacer, cuándo y con qué recursos. Si el poder adjudicador no completa esta fase del proceso de manera correcta, lo más probable es que surjan problemas y errores.

En el caso de los procedimientos de contratación más habituales, el equipo central puede hacerlo en solo unas pocas horas de trabajo utilizando una herramienta de planificación sencilla, como la que se presenta en la sección 1.6.2 Herramienta de planificación sencilla.

El poder adjudicador debería elaborar un calendario pormenorizado, las herramientas o normas de referencia (p. ej., para la comunicación con los licitadores) y concebir un sistema para registrar las decisiones clave (es decir, registrar la información conocida en una etapa, las opciones disponibles y la justificación de la opción preferida). El plan debería incluir hitos realistas y regulares para ayudar a realizar un seguimiento de los avances mientras se ejecutan tanto contratos complejos como contratos más sencillos.

También se recomienda que el poder adjudicador disponga de normas en cuanto a la gestión del contrato, la participación de las partes interesadas, la supervisión y el control de los procedimientos de contratación (véase el capítulo 5 Ejecución del contrato).

### 1.6.1. Planificación de contratos complejos

En el caso de los contratos complejos, puede establecerse un esquema de Gantt para tener en cuenta todas las tareas necesarias, distribuir responsabilidades e identificar claramente las relaciones causales entre las etapas del proceso.

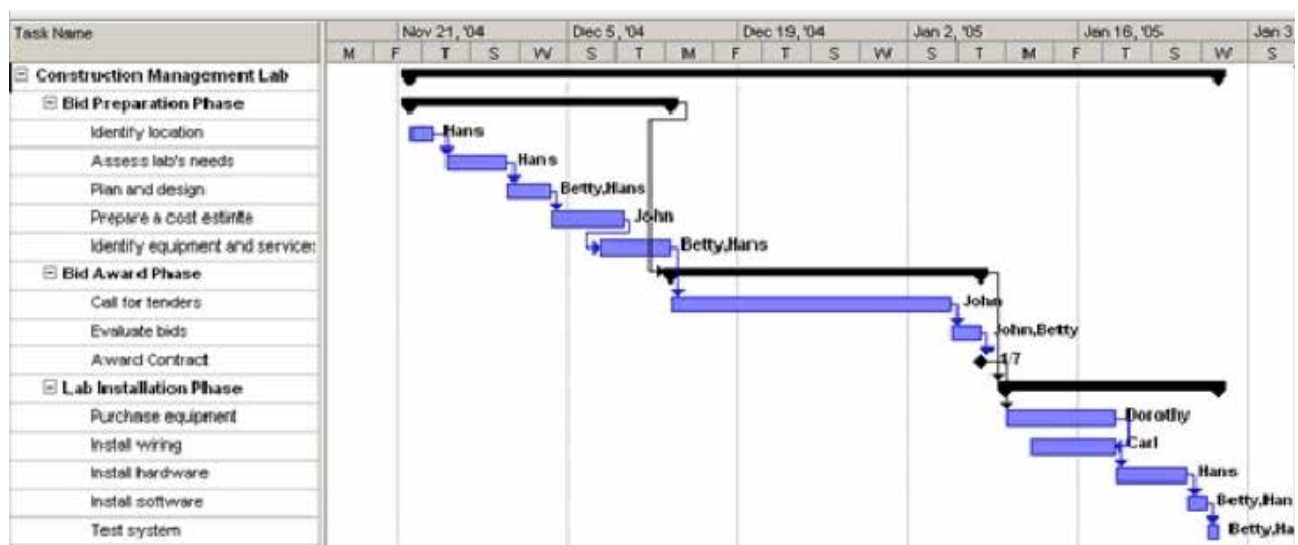
Para introducir el calendario en un esquema de Gantt necesita los siguientes datos de partida:

- » secuencia de las tareas que deben llevarse a cabo;
- » estimación de la duración de las tareas;
- » recursos humanos necesarios;
- » limitaciones de tiempo y principales hitos;
- » entregables o equivalentes;
- » dependencias entre tareas.

El esquema de Gantt se centra en la secuencia de tareas necesarias para completar un proyecto dado. Cada tarea se representa como una barra horizontal. El eje horizontal es la escala de tiempo a lo largo de la cual se ejecutará el proyecto. Por tanto, la longitud

de cada barra de tareas corresponde a la duración de la tarea o el tiempo necesario para completarla. Las flechas que conectan las tareas representan la relación causal entre algunas de las tareas (véase el ejemplo que figura a continuación)<sup>22</sup>.

**Gráfico 3. Ejemplo de esquema de Gantt para un procedimiento de contratación pública generado mediante MS Project**



El esquema de Gantt es una herramienta excelente para evaluar rápidamente el estado de un proyecto. Por consiguiente, es adecuado para informes de situación y para comunicar información relativa al progreso de un proyecto a todas las partes interesadas.

Puede desarrollarse utilizando software como Microsoft Project a través de una plantilla de Microsoft Excel, cuya funcionalidad es menor pero es más fácil y rápido de usar.

### 1.6.2. Herramienta de planificación sencilla

En el caso de los contratos más rutinarios, resulta fácil y rápido completar un panel global en forma de cuadro sencillo para planificar y supervisar la preparación y ejecución del contrato.

El cuadro indicativo que se incluye a continuación permite reunir en una sola hoja la información necesaria para cada una de las fases principales del proceso de contratación.

<sup>22</sup> Dirección de Contratación Pública del Tesoro de la República de Chipre, Guía de mejores prácticas en contratación pública. Disponible en: [http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7\\_4\\_1\\_5\\_time\\_planning\\_of\\_activities.htm](http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7_4_1_5_time_planning_of_activities.htm).

**Cuadro 7. Estructura de un panel sencillo para la planificación de la contratación**

Tareas e hitos principales	Persona responsable	Partes interesadas participantes	Sistemas y herramientas	Registro	Sincronización/ Finalización prevista
----------------------------	---------------------	----------------------------------	-------------------------	----------	---------------------------------------

**1. Preparación y planificación**

Detección de las necesidades futuras					
Participación de partes interesadas (nombramiento del grupo de trabajo)					
Análisis del mercado					
Definición del objeto					
Elección del procedimiento					

**2. Publicación y transparencia**

Redacción de los pliegos de la contratación					
Publicación del anuncio de licitación					
Facilitación de aclaraciones a posibles licitadores					

**3. Evaluación y adjudicación**

Apertura y evaluación de ofertas					
Adjudicación del contrato					
Firma del contrato					
Publicación del anuncio de adjudicación de contrato					

**4. Ejecución del contrato**

Gestión y supervisión de la ejecución					
Emisión de pagos					
En su caso, modificación del contrato					
En su caso, rescisión del contrato					

Lo ideal es que este panel en forma de cuadro sea preparado conjuntamente y se ponga en común con las partes interesadas internas pertinentes al inicio

del proceso para garantizar un acuerdo y un entendimiento comunes de toda la planificación.

## 2. Publicación y transparencia

*El propósito de esta fase es conseguir ofertas competitivas para adjudicar un contrato de manera satisfactoria, es decir, cuyos resultados satisfagan las necesidades del poder adjudicador.*

Para ello es necesario:

- » redactar de forma clara los pliegos de la contratación, en los que se determinan claramente la necesidad y el objeto del contrato en las especificaciones técnicas, los motivos de exclusión y los criterios de selección y adjudicación;
- » establecer plazos suficientes que permitan a los licitadores elaborar sus propuestas de forma adecuada;
- » anunciar debidamente el contrato o invitar a los candidatos a presentar una oferta, y proporcionar aclaraciones si fuera necesario.

### 2.1. Redacción de los pliegos de la contratación

La redacción de los pliegos de la contratación es un paso fundamental en el procedimiento de contratación. En ellos, el poder adjudicador explicará sus necesidades y los objetivos asociados, así como los requisitos para el mercado, es decir, para todos los interesados en la licitación.

El número y la naturaleza de los pliegos de la contratación dependen del tipo de procedimiento que se haya elegido. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el expediente de contratación constará de los siguientes elementos.

#### Cuadro 8. Principales pliegos de la contratación

Documento	Descripción
<b>Invitación a licitar o invitación de precalificación</b>	La invitación es una carta breve que invita a los operadores económicos a presentar una oferta al poder adjudicador o una solicitud para participar en el caso de procedimientos de dos fases (como el procedimiento restringido o el procedimiento de licitación con negociación).
<b>Anuncio de licitación</b>	El anuncio de licitación es el documento por el que se hace público de manera formal el procedimiento de contratación. En función del valor del contrato y de la normativa nacional, el anuncio de licitación se publicará en el Diario Oficial de la UE o en las publicaciones nacionales, regionales o locales (véase la sección 2.5.2 Anuncios que deben publicarse). Este anuncio proporciona información esencial sobre el contrato, hace referencia a los principales organismos competentes e indica dónde se puede acceder a los pliegos de la contratación completos.
<b>Especificaciones técnicas</b>	Las especificaciones técnicas componen el documento más importante del expediente de contratación. Pueden comprender información general adicional sobre el contrato, una descripción del objeto del mismo, los motivos de exclusión, los criterios de selección y adjudicación, y los detalles del ámbito específico de los trabajos exigidos a los operadores económicos.



Documento	Descripción
	<p>El objeto principal de este documento consiste en proporcionar a los operadores económicos la información necesaria para preparar sus licitaciones o solicitudes de participación. Asimismo, las especificaciones técnicas podrían servir para proteger al poder adjudicador en una fase ulterior mediante el establecimiento de una fuente de información clara para los licitadores. De esta forma, se impide que los licitadores aduzcan que no conocían determinadas circunstancias durante las fases de adjudicación o de ejecución.</p> <p>En el ámbito de los servicios, las especificaciones técnicas suelen denominarse pliego de condiciones. En algunos casos, este comprende documentos al margen de las especificaciones técnicas.</p>
<b>Instrucciones a los licitadores</b>	<p>Las instrucciones comprenden las directrices y las normas oficiales que regulan el procedimiento de contratación.</p> <p>Estas normas tienen por objeto ayudar a los operadores económicos a preparar y presentar sus licitaciones o sus solicitudes de participación. Por lo general proporcionan indicaciones prácticas sobre la estructura de las propuestas, el idioma en el que deben redactarse, la lista de precios, el método de presentación electrónica o los requisitos formales de presentación (por ejemplo, por lo general las propuestas financieras o técnicas deben presentarse en sobres sellados independientes).</p> <p>Se recomienda incluir una lista de verificación para ayudar a los licitadores a preparar la documentación y facilitar la verificación de los documentos por parte del poder adjudicador o el comité de evaluación.</p>
<b>Documento europeo único de contratación (DEUC)</b>	<p>El DEUC consiste en una autodeclaración de la situación financiera, las capacidades y la idoneidad del operador económico para un procedimiento de contratación pública. Está disponible en todas las lenguas de la UE y se utiliza como prueba preliminar del cumplimiento de los requisitos exigidos en los procedimientos de contratación pública por parte del licitador. Gracias a dicho documento, los licitadores ya no tendrán que presentar pruebas documentales completas y los diferentes formularios utilizados anteriormente en la contratación pública de la UE, lo que significa una considerable simplificación del acceso a las oportunidades de licitación transfronterizas. A partir de octubre de 2018 el DEUC se ofrecerá exclusivamente en formato electrónico.</p>
<b>Proyecto de contrato</b>	<p>En los pliegos de la contratación se puede incluir un proyecto de contrato para ofrecer a los operadores económicos información clara sobre los acuerdos contractuales requeridos. Un proyecto de contrato es un documento legal detallado, que por lo general indica el valor, el objeto, la duración y el plazo del contrato, las condiciones de pago y otras disposiciones legales, como la protección de las partes, las manifestaciones, las garantías, las indemnizaciones, las condiciones y todas las leyes y reglamentos aplicables.</p>

A continuación se describen con mayor detalle los principales elementos relacionados con la parte administrativa de las licitaciones, mientras que las secciones específicas abordan más exhaustivamente la parte técnica de las mismas (véanse la sección 2.2 Definición del pliego de condiciones y de las normas y la sección 2.3 Definición de los criterios).

### 2.1.1. Creación del DEUC

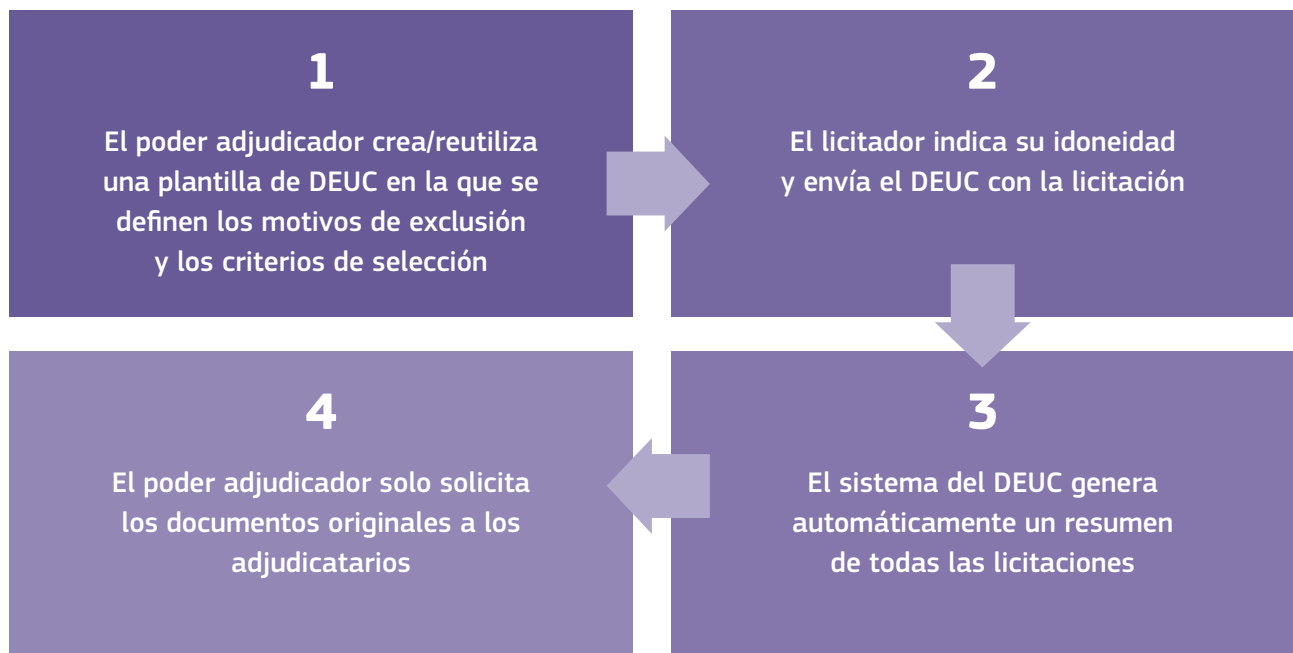
El Documento europeo único de contratación (DEUC) tiene por objeto reducir la carga administrativa para los operadores económicos y, en particular, para las pymes, derivada de la necesidad de presentar un gran número de certificados y documentos administrativos relacionados con los motivos de exclusión y los criterios de selección.

El DEUC permite a los operadores económicos declarar electrónicamente que cumplen las condiciones necesarias para participar en un procedimiento de contratación pública. En otras palabras, el DEUC consta de una declaración formal de los operadores económicos mediante la cual estos confirman que no están excluidos del procedimiento al amparo de los motivos de exclusión y que cumplen los criterios de selección.

Solo los adjudicatarios tendrán que proporcionar las pruebas documentales completas que acrediten esta declaración. En el futuro es posible que esta obligación también se elimine, una vez que las pruebas se puedan vincular electrónicamente a las bases de datos nacionales.

En el siguiente gráfico se representan los pasos principales relacionados con el DEUC.

#### Gráfico 4. Cuatro pasos para verificar la idoneidad de un licitador



Fuente: Comisión Europea, DG GROW, 2016.

### ¿Cómo funciona el DEUC?

A partir del 18 de abril de 2018, los Estados miembros implantarán el sistema de contratación pública electrónica exclusivo. Hasta esa fecha, el DEUC se puede imprimir, cumplimentar manualmente, escanear y enviar por vía electrónica.

Para crear y usar el DEUC, los poderes adjudicadores pueden utilizar una herramienta integrada en sus propias plataformas de contratación electrónica

o la herramienta DEUC desarrollada por la Comisión (véase el Gráfico 5 más abajo).

La Comisión ha desarrollado una [herramienta](#) que permite a los poderes adjudicadores crear su DEUC y adjuntarlo a los pliegos de la contratación<sup>23</sup>. De este modo, los poderes adjudicadores pueden adaptar este documento a sus necesidades y exportarlo en formato de lectura mecánica.

<sup>23</sup> Comisión Europea, DG GROW, Documento europeo único de contratación y e-Certis.

Disponible en: <http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/e-procurement/espd/>.

## Gráfico 5. Herramienta en línea para crear y usar el DEUC



Documento europeo único de contratación (DEUC)  
Servicio para cumplimentar y reutilizar el DEUC

Comisión Europea > Herramientas > Documento europeo único de contratación

Inicio Procedimiento Exclusión Selección Finalización

**Bienvenido al servicio DEUC**

El documento europeo único de contratación (DEUC) consiste en una declaración de la situación financiera, las capacidades y la idoneidad de las empresas para un procedimiento de contratación pública. Está disponible en todas las lenguas de la UE y se utiliza como prueba preliminar del cumplimiento de los requisitos exigidos en los procedimientos de contratación pública en toda la UE. Gracias a dicho documento, los licitadores ya no tendrán que proporcionar pruebas documentales completas y diferentes formularios utilizados anteriormente en la contratación pública de la UE, lo que significa una considerable simplificación del acceso a las oportunidades de licitación transnacionales. A partir de octubre de 2018 el DEUC se ofrecerá exclusivamente en formato electrónico.

La Comisión Europea proporciona un servicio gratuito en línea para los compradores, los licitadores y las demás partes interesadas en cumplimentar el documento de forma electrónica. El formulario en línea puede rellenarse, imprimirse y luego enviarse al comprador junto con el resto de la oferta. Si el procedimiento se realiza electrónicamente, el DEUC podrá exportarse, almacenarse y transmitirse de forma electrónica. El DEUC presentado en el marco de un procedimiento de contratación pública anterior puede reutilizarse siempre que la información siga siendo correcta. Los licitadores podrán ser excluidos del procedimiento o ser objeto de enjuiciamiento si la información contenida en el DEUC se ha falseado gravemente, se ha ocultado o no puede completarse con documentos justificativos.

Para más información sobre el DEUC, sírvase pulsar aquí

Si le interesan las respuestas a las preguntas más frecuentes sobre el DEUC, consulte Folio de preguntas más frecuentes

**¿Quién es usted?**

- Soy un poder adjudicador
- Soy una entidad adjudicadora
- Soy un operador económico

**¿Qué desea hacer?**

- Crear un nuevo DEUC
- Reutilizar un DEUC ya existente
- Revisar un DEUC

Especifique el número del anuncio recibido

**¿Dónde tiene la sede su autoridad?**

Elija un país

Fuente: Comisión Europea, 2017. Disponible en: <https://ec.europa.eu/tools/espd?lang=es>

El DEUC debe incluirse junto con el resto de los pliegos de la contratación. Asimismo, el anuncio de licitación ha de indicar que los candidatos o los licitadores deben cumplimentar y enviar un DEUC como parte de la solicitud o la licitación.

Antes de adjudicar el contrato, el poder adjudicador debe exigir al licitador al que haya decidido adjudicar el contrato que envíe los documentos actualizados que acrediten la información declarada en el DEUC. Si el poder adjudicador ya posee o tiene pleno acceso a los documentos complementarios actualizados pertinentes o a otras pruebas documentales a través de una base de datos nacional, el adjudicatario no tendrá que presentar de nuevo los documentos complementarios.

Además, los operadores económicos podrán volver a utilizar el DEUC que hayan empleado en un procedimiento de contratación anterior, siempre que confirmen que la información en él contenida sigue siendo correcta.

### e-Certis, base de datos en línea de pruebas documentales administrativas

e-Certis es una fuente de información gratuita que pretende ayudar a los operadores económicos y los poderes adjudicadores a identificar los distintos documentos y certificados solicitados frecuentemente en los procedimientos de contratación pública en la UE.

El sistema está disponible en línea: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Ayuda a los licitadores a determinar las pruebas solicitadas por un poder adjudicador (por ejemplo, en relación con los motivos de exclusión o los criterios de selección) y ayuda a los poderes adjudicadores a entender los documentos facilitados por

un operador económico. Resulta particularmente útil en el marco del procedimiento de contratación transfronterizo cuando las distintas partes proceden de varios Estados miembros.



### **e-Certis es un instrumento de referencia y no un servicio de asesoramiento jurídico**

La fiabilidad del sistema e-Certis depende de la información facilitada por los distintos poderes adjudicadores públicos en todos los Estados miembros, así como de la actualización regular de dicha información.

Por lo tanto, e-Certis no garantiza que un poder adjudicador reconocerá la validez de la información obtenida a raíz de una consulta. Es una herramienta de información que ayuda a los usuarios a determinar y reconocer los documentos y certificados más comúnmente solicitados en los procedimientos de contratación pública de los distintos Estados miembros.

En caso de duda se recomienda contactar directamente con la parte pertinente (poder adjudicador o autoridades nacionales) para obtener más información sobre las pruebas documentales exigidas.

### **2.1.2. Proyecto de contrato**

Dentro de los pliegos de la contratación, los poderes adjudicadores deben publicar un proyecto del contrato que se firmará con el adjudicatario para que todos los operadores económicos conozcan el marco jurídico que regula la ejecución del contrato (véase la sección 5 Ejecución del contrato).

Un contrato bien redactado debe comprender disposiciones sobre el reglamento aplicable, el objeto, el precio, los retrasos, las faltas, la responsabilidad, la solución de litigios, las cláusulas de revisión, los derechos de propiedad intelectual, las obligaciones de confidencialidad y otros aspectos pertinentes.

El contrato debe ser justo y equilibrado en términos de reparto de riesgos. En particular, los poderes adjudicadores han de evitar las cláusulas o las condiciones contractuales por las que se atribuyan

riesgos al contratista que estén totalmente fuera de su control, ya que ello puede limitar el número de ofertas, influir significativamente en el precio o derivar en litigios sobre el contrato.

Se recomienda a los poderes adjudicadores que utilicen el contrato pro forma normalizado expedido por su departamento jurídico o por sus organismos nacionales de contratación pública. También podría resultar útil dividir los modelos de contrato en «condiciones específicas» y «condiciones generales», siendo estas últimas condiciones normalizadas y las primeras condiciones adaptadas a cada procedimiento de contratación específico. En caso de duda, los poderes adjudicadores siempre deberán recurrir al asesoramiento jurídico apropiado.

Todos los pliegos de la contratación y la licitación completa del adjudicatario deberán adjuntarse al contrato final firmado por todas las partes.



## Las modificaciones del contrato podrían dar lugar a errores

Durante la fase de planificación debe considerarse detenidamente la posibilidad de introducir modificaciones en el contrato. En consecuencia, el proyecto de contrato debe establecer cláusulas de revisión claras, precisas e inequívocas, incluidos el alcance y la naturaleza de las posibles modificaciones, así como las condiciones en las que estas podrían realizarse.

El principio subyacente es que las modificaciones del procedimiento de contratación original que supongan cambios importantes en términos de objeto, valor, calendario o alcance, hasta tal punto que puedan modificar el resultado del procedimiento original, se considerarán un nuevo contrato para otras obras, suministros o servicios.

Se ofrece más información en el capítulo 5 Ejecución del contrato.

## 2.2. Definición del pliego de condiciones y de las normas

### 2.2.1. Redacción del pliego de condiciones

El documento más importante del procedimiento de contratación es el pliego de condiciones y especificaciones técnicas.

El propósito del pliego de condiciones es presentar al mercado una descripción clara, precisa e íntegra de las necesidades del poder adjudicador, a fin de que los operadores económicos puedan presentar una solución para satisfacer tales necesidades.

Constituye la base para elegir al adjudicatario y formará parte del contrato final, donde se indica qué deberá entregar el adjudicatario seleccionado. Su revisión final y la aprobación constituyen, por tanto, un punto decisivo clave en el procedimiento de contratación, y es importante que quienes las llevan a cabo dispongan de los conocimientos, la autoridad y la experiencia necesarios para acometer la tarea.

Por lo general, el pliego de condiciones describe las necesidades del poder adjudicador, el objeto del contrato en el que se explican los servicios, los suministros o las obras objeto del contrato, las aportaciones y las producciones y los resultados previstos, las normas exigidas y cierto material de referencia y contextual. En el momento de redactar el pliego de condiciones, los redactores deberán tener en cuenta el hecho de que este tiene un efecto directo sobre el coste.

Existen tres tipos de pliegos de condiciones: basados en las aportaciones, en la producción o en los resultados:

- » El pliego de condiciones basado en las aportaciones consiste en una serie de instrucciones sobre cómo hacer un trabajo. Este tipo de pliego de condiciones apenas se utiliza (salvo en el caso de las contrataciones básicas) porque no es flexible, no suele reflejar la rentabilidad y puede no permitir que el licitador aporte valor añadido o innove. Suele utilizarse con un criterio de adjudicación basado en el precio más bajo (véase la sección 2.3.3 Criterios de adjudicación).
- » El pliego de condiciones basado en la producción se centra en lo que se desea obtener de un servicio en términos comerciales, en lugar de en especificaciones técnicas pormenorizadas de cómo hay que prestar el servicio. Esto permite que los licitadores propongan soluciones innovadoras que al poder adjudicador pueden no habersele ocurrido.
- » El pliego de condiciones basado en los resultados puede ser el más fácil de elaborar, pero es el más difícil de evaluar y supervisar. Se trata de una descripción de una necesidad y una declaración de los beneficios que se espera conseguir, en lugar de las aportaciones o los resultados del contratista.

Los dos últimos tipos de pliegos de condiciones pueden combinarse, exigiendo a los licitadores que desarrollen una propuesta metodológica donde se indique cómo proponen satisfacer los requisitos. Dado que cada licitador podría proponer algo diferente, el poder adjudicador deberá tener la capacidad de evaluar tales alternativas.

Como norma general, unas especificaciones técnicas bien preparadas deberán:

- » ofrecer una descripción precisa de los requisitos;
- » ofrecer una interpretación sencilla para los operadores económicos y todas las partes interesadas;
- » incluir aportaciones, producciones y resultados claramente definidos, viables y mensurables;
- » ofrecer información lo suficientemente detallada como para permitir que los operadores económicos presenten ofertas personalizadas;
- » tener en cuenta en la máxima medida posible las opiniones del poder adjudicador, los usuarios potenciales o los beneficiarios del contrato, y de las partes interesadas externas, así como las aportaciones del mercado;
- » ser elaboradas por personas con la experiencia suficiente, ya sea en el seno del poder adjudicador o recurriendo a expertos externos;
- » no citar nombres de marcas o requisitos que limiten la competencia;
- » tener en cuenta los criterios de accesibilidad para las personas con discapacidad o un diseño para

todos los usuarios cuando la contratación esté destinada a personas físicas, ya sea el público en general o el personal del poder adjudicador;

- » ser aprobadas por la cadena de mando pertinente del poder adjudicador, en función de las normas internas aplicables.

Las especificaciones técnicas de las obras deben abarcar, como mínimo: la descripción técnica de las obras, un informe técnico, el paquete de diseño (bocetos, cálculos de diseño y planos detallados), supuestos y normas, incluidas las condiciones de trabajo (desvío del tráfico, obras nocturnas), estimación cuantitativa (si procede), lista de precios de las obras y un calendario.

Si procede, las especificaciones técnicas proporcionarán cláusulas de revisión explícitas que permitan cierto grado de flexibilidad para introducir posibles modificaciones del contrato durante la ejecución. Las cláusulas de revisión deben especificar de manera clara y precisa la magnitud y la naturaleza de los posibles cambios, y no deben redactarse en términos generales con la intención de dar cabida a todas las modificaciones posibles. Asimismo, deben indicar las condiciones en virtud de las cuales podrán utilizarse (véase la sección 5.3 Tratamiento de las modificaciones del contrato).



### **La redacción de especificaciones técnicas precisas mejora la calidad general del procedimiento**

Un pliego de condiciones mal elaborado suele ser motivo de modificaciones posteriores del contrato por el hecho de no reflejar correctamente las necesidades del poder adjudicador y los resultados que se esperan de las obras, los suministros o los servicios.

Esta falta de claridad puede dar lugar a cambios en el contrato, mediante la modificación o la adición de tareas, con la consiguiente alteración de la magnitud y el valor del contrato en comparación con las previsiones iniciales. Los poderes adjudicadores tendrían que consultar las normas de modificación de contratos y, si es necesario, ejecutar un nuevo procedimiento de contratación (véase la sección 5.3 Tratamiento de las modificaciones del contrato).

Además, unas especificaciones técnicas claras, completas y precisas ayudan a los operadores económicos a elaborar licitaciones de calidad adaptadas a las necesidades del poder adjudicador.

La aplicación de conocimientos especializados (internos o externos) contribuye a la eficiencia global del proceso, ya que propicia el suministro de información debidamente estudiada, analizada, evaluada y redactada.

## Objeto

La información incluida en el anuncio de licitación o en los pliegos de la contratación debe ser suficiente para que los posibles licitadores/candidatos identifiquen el objeto del contrato. Por ejemplo, las especificaciones técnicas no deben describir solo los términos «mobiliario» o «vehículos» sin especificar el tipo de mobiliario o vehículo que se adquiere.

Las personas encargadas de redactar las especificaciones deben reunir las competencias suficientes para definir con precisión las necesidades y las expectativas, y deben recurrir a otras partes interesadas para cumplir este propósito.

Las especificaciones deben describir su objeto de una forma clara y neutral sin ninguna referencia discriminatoria a determinadas marcas o empresas. Si por razones objetivas esto no pudiera evitarse, los poderes adjudicadores siempre deben añadir la mención «o equivalente».



### Evitar especificaciones técnicas discriminatorias

Los poderes adjudicadores no pueden definir especificaciones técnicas para el suministro de equipos indicando una marca concreta sin permitir un «equivalente» o usar especificaciones concretas que, de manera deliberada o no, favorezcan a determinados proveedores.

Esto sucede a veces cuando personal sin experiencia responsable de redactar las especificaciones técnicas de un tipo de equipo se limita a copiar las especificaciones directamente del folleto de un fabricante determinado sin percatarse de que esto puede limitar el número de empresas que podrán proporcionar el equipo de que se trate.

La mención «o equivalente» se debe usar en todos los casos en que no se pueda evitar hacer referencia a una marca concreta.

## Presupuesto

Se considera una buena práctica incluir el presupuesto estimado (es decir, el valor estimado del contrato) en el anuncio de licitación o en las especificaciones técnicas, para que los pliegos de la contratación sean lo más transparentes posible.

Esto implica que el presupuesto indicado debe ser realista para las obras, los servicios o los suministros objeto del contrato. El valor del contrato no solo ofrece una indicación a los licitadores para establecer sus ofertas económicas, sino que además proporciona información clave sobre los resultados y los niveles de calidad esperados por el poder adjudicador (véase la sección 1.4.4 Valor del contrato).

Siempre se puede celebrar una licitación pública sin fijar un presupuesto, pero en los pliegos de la contratación debe constar que el poder adjudicador se reserva el derecho de no proceder si no se reciben ofertas con un precio razonable (o por cualquier motivo objetivo). En estos casos, el poder adjudicador debería al menos definir internamente un precio máximo aceptable antes de iniciar el procedimiento de contratación y se deben redactar especificaciones técnicas precisas.

## Variantes

Como norma general, los operadores económicos deben preparar sus licitaciones basándose en lo que se solicita en los pliegos de la contratación. Sin embargo, los poderes adjudicadores pueden decidir dar cabida a distintos planteamientos o soluciones alternativas. Para ello, pueden permitir la propuesta de variantes.

En los pliegos de la contratación, incluido el anuncio de licitación, se debe especificar claramente si se aceptan o no variantes. En caso de que se acepten, el poder adjudicador garantizará lo siguiente:

- » la posibilidad de presentar variantes debe abordarse en la fase de planificación. El estudio de mercado debe revelar si cabe la posibilidad de que el contratista pueda realizar el proyecto de pliego de condiciones con métodos distintos a los previstos. De ser así, y si los poderes adjudicadores están dispuestos a admitir esta posibilidad, el pliego de condiciones debe redactarse en consecuencia.
- » Los poderes adjudicadores pueden invitar a presentar ofertas variantes solo en el caso de las especificaciones basadas en la producción o los resultados, pero no de las especificaciones basadas en las aportaciones en las que los poderes adjudicadores proporcionan instrucciones a los licitadores. Los poderes adjudicadores deben establecer los requisitos mínimos para las variantes.
- » Los criterios de adjudicación y el método de evaluación deben diseñarse de tal manera que tanto las ofertas «conformes» como las «variantes» puedan evaluarse conforme a los mismos criterios. En estos casos, es fundamental que los criterios de adjudicación se examinen detenidamente en la fase de planificación de la contratación, a fin de garantizar que permitan una evaluación justa, abierta y transparente. En casos extremos, de no ser así, esto puede conllevar la cancelación de la licitación o la convocatoria de una nueva.

La admisión de variantes en las especificaciones técnicas constituye una tarea compleja que requerirá la pericia técnica apropiada durante la evaluación de las licitaciones. Por lo tanto, la admisión de variantes se debe abordar y acordar lo antes posible, antes de anunciar el procedimiento de contratación.

## 2.2.2. Uso estratégico de criterios ecológicos, sociales y de innovación en la contratación pública

Tradicionalmente, el principal objetivo de la contratación pública es obtener la mejor rentabilidad en la adquisición de obras, suministros o servicios. Sin embargo, en un contexto de escasez de recursos financieros y limitaciones presupuestarias, las autoridades públicas cada vez recurren más a la contratación pública no solo para satisfacer una necesidad y adquirir obras, suministros y servicios, sino también para cumplir objetivos políticos estratégicos.

Habida cuenta del gran número de contratos públicos existentes en las economías europeas (alrededor del 14 % del PIB en la UE), la contratación pública se perfila como una herramienta eficaz para promover objetivos medioambientales, sociales y de innovación, así como para estimular el acceso de las pymes a los contratos públicos.

Existen tres tipos frecuentes de contratación pública estratégica<sup>24</sup>:

- » La contratación pública ecológica (CPE) consiste en la adquisición de suministros, servicios y obras con un impacto medioambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de suministros, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar<sup>25</sup>;
- » La contratación pública socialmente responsable (CPSR) permite a los poderes adjudicadores tener en cuenta diversos aspectos sociales, como la integración social, las normas laborales, la igualdad de género y el comercio ético<sup>26</sup>;
- » La contratación pública de soluciones innovadoras (CPSI) permite a los poderes adjudicadores adquirir suministros y servicios innovadores que aún no están disponibles a gran escala en el mercado. Esta es una herramienta de demanda destinada a promover la innovación satisfaciendo a la vez las necesidades del poder adjudicador, que actúa como cliente de lanzamiento<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Comisión Europea, DG GROW, Estudio sobre el «Uso estratégico de la contratación pública en la promoción de políticas ecológicas, sociales y de innovación» - Informe final, 2016. Disponible en: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261?locale=es>.

<sup>25</sup> Comisión Europea, Comunicación COM(2008) 400, Contratación pública para un medio ambiente mejor. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>.

<sup>26</sup> Comisión Europea, DG EMPL, Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas, 2011. Disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=978>.

<sup>27</sup> OECD, Contratación pública para la innovación: buenas prácticas y estrategias, 2017. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>.



El marco legislativo de la UE en materia de contratación pública permite explícitamente a los poderes adjudicadores aplicar algunas disposiciones específicas para facilitar el trabajo que promueva los objetivos estratégicos en los procedimientos de contratación. Estos pueden:

- » incluir requisitos específicos (p. ej., sociales o medioambientales) como criterios de adjudicación cuando se utilice el planteamiento de la mejor relación calidad-precio, siempre y cuando dichos requisitos estén relacionados con el contrato;
- » exigir los certificados, las etiquetas u otras pruebas equivalentes de la aplicación de las normas de calidad, medioambientales o sociales (véase la sección 2.2.3 Uso de normas o etiquetas);
- » tener en cuenta el coste del ciclo de vida a la hora de establecer los criterios de adjudicación, al objeto de promover adquisiciones más sostenibles. Esta práctica podría ahorrar dinero a largo plazo, a pesar de parecer más costosa en el examen inicial (véase la sección 2.3.3 Criterios de adjudicación);
- » usar los procedimientos diseñados para promover la innovación en la contratación pública, como el diálogo competitivo y la asociación para la innovación (véanse la sección 1.5.4 Diálogo competitivo y la sección 1.5.5 Asociación para la innovación);
- » establecer las condiciones relacionadas con el método de ejecución del contrato, incluidos los aspectos medioambientales y sociales. Estas condiciones deben ser no discriminatorias y compatibles con el Derecho de la UE (p. ej., las cláusulas relacionadas con las condiciones laborales deben atenerse a la normativa de la UE sobre las condiciones mínimas aplicables a todos los trabajadores europeos);
- » reservar determinados contratos de servicios para organizaciones concretas, siempre y cuando estas cumplan cinco condiciones:
  - » tener una vocación de servicio público,
  - » reinvertir los beneficios en el objetivo de la organización,
  - » regirse por los principios de propiedad y participación de los trabajadores,
  - » no haber resultado adjudicatarias de un contrato en los tres últimos años;
  - » los contratos adjudicados a tenor de esta opción no pueden tener una duración superior a tres años.
- » reservar algunos contratos para organizaciones en las que al menos el 30 % del personal esté integrado por personas con discapacidad o desfavorecidas.



### **Contratos reservados para fomentar la integración social**

Con independencia del tipo de contrato (suministro, obras o servicios) y de su objeto, los poderes adjudicadores pueden reservar la participación en el procedimiento de contratación a talleres protegidos y operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración laboral de personas con discapacidad o desfavorecidas, o exigir que el contrato sea ejecutado por un taller protegido que tenga estos como objetivos principales.

Las licitaciones solo pueden considerarse legítimamente si como mínimo el 30 % de la plantilla contratada en la ejecución del contrato se compone de personas con discapacidad o desfavorecidas. Si el poder adjudicador decide hacer uso de esta opción, debe especificar claramente el carácter reservado de la contratación en el anuncio de licitación.



## Criterios comunes de la contratación pública ecológica en el ámbito de la UE

Al objeto de facilitar la inclusión de aspectos medioambientales en los procedimientos de contratación, la Comisión Europea ha desarrollado conjuntos prácticos de criterios de contratación pública ecológica (especificaciones técnicas y criterios de adjudicación) para distintos grupos de productos que los poderes adjudicadores pueden aplicar directamente si desean adquirir productos y servicios respetuosos con el medio ambiente<sup>28</sup>.

Asimismo, la Comisión publica regularmente información y orientaciones para ayudar a los poderes adjudicadores en el uso de la CPE, entre las que se incluyen:

- » una lista de etiquetas ecológicas europeas e internacionales<sup>29</sup>;
- » «Adquisiciones ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica», disponible en todas las lenguas de la UE<sup>30</sup>, que ofrece orientaciones sobre cómo incluir los aspectos medioambientales en cada etapa del procedimiento de contratación en el actual marco jurídico de la UE;
- » una compilación de casos de buenas prácticas<sup>31</sup>.

### 2.2.3. Uso de normas o etiquetas

El uso de normas, etiquetas o certificados en el ámbito de la contratación pública constituye una práctica generalizada, ya que estos son objetivos y mensurables, y permiten a los poderes adjudicadores realizar una verificación práctica y fiable del cumplimiento de determinados requisitos mínimos por parte de los licitadores. Los poderes adjudicadores pueden referirse a normas o etiquetas comúnmente conocidas en los pliegos de la contratación al objeto de asegurarse de que el producto o el servicio se ajusten a normas de calidad o sectoriales concretas.

Las normas o las etiquetas utilizadas en los procedimientos de contratación generalmente se refieren a la garantía de calidad, la certificación medioambiental, las etiquetas ecológicas y los sistemas de gestión medioambiental, así como a requisitos sociales como la accesibilidad para las personas con discapacidad o la igualdad de género.

Los poderes adjudicadores solo deben referirse a las normas que hayan sido redactadas por organismos independientes, preferiblemente en el ámbito europeo o internacional, como el sistema de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) o los certificados de la Organización Internacional de Normalización (ISO).

Si deciden mencionar un certificado nacional o regional, los poderes adjudicadores deben aceptar certificados equivalentes de otros Estados miembros o cualquier otra prueba que acredite el cumplimiento del requisito.

<sup>28</sup> Comisión Europea, DG ENV, Criterios de la contratación pública ecológica de la UE (todas las lenguas de la UE). Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm).

<sup>29</sup> Comisión Europea, DG ENV, Lista de etiquetas ecológicas de la UE e internacionales existentes. Disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>.

<sup>30</sup> Comisión Europea, DG ENV, Adquisiciones ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica, 2016. Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm).

<sup>31</sup> Comisión Europea, DG ENV, Buenas prácticas en el ámbito de la CPE. Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm).



### Si se exige una norma o una etiqueta, debe usarse la mención «o equivalente»

Como norma general, no se acepta ninguna especificación técnica que pueda interpretarse como discriminatoria, en particular contra licitadores de otro país o cuando se requieren bienes que solo un proveedor (o proveedores de otro país) puede ofrecer.

Si un poder adjudicador desea mencionar una norma específica o una etiqueta concreta, explicando claramente cuáles son los requisitos, en el pliego de condiciones se debe indicar claramente que también se aceptarán las normas o las etiquetas equivalentes.

Por lo tanto, es necesario utilizar la mención «o equivalente» para evitar limitar la competencia.

## 2.3. Definición de los criterios

Los poderes adjudicadores deben definir en los pliegos de la contratación los criterios aplicados para elegir la mejor oferta. Dichos criterios deben hacerse públicos de una manera clara y transparente.

Para elegir el adjudicatario se aplican tres tipos de criterios:

- » los motivos de exclusión son las circunstancias en las que el operador económico debe ser excluido del procedimiento de contratación;
- » los criterios de selección determinan la idoneidad de los licitadores para ejecutar el contrato;
- » los criterios de adjudicación determinan que el licitador ha desarrollado la propuesta económicamente más ventajosa que ofrece los resultados esperados y que, por tanto, debe ser la adjudicataria del contrato.



### No mezclar los distintos criterios

Es importante esclarecer las diferencias entre los distintos tipos de criterios. Los poderes adjudicadores y los operadores económicos deben asegurarse de no confundirlos.

Los tres tipos de criterios se corresponden con las tres fases de la selección del adjudicatario. Persiguen objetivos distintos y están concebidos para responder a tres preguntas diferentes.



A la hora de definir los criterios, los poderes adjudicadores deben tener en cuenta estas preguntas para evitar toda confusión y la posible inclusión de criterios inadecuados.

### 2.3.1. Motivos de exclusión

Los poderes adjudicadores deben excluir del procedimiento de contratación a todos los operadores económicos que infrinjan o hayan infringido la ley, o que hayan demostrado una conducta profesional claramente reprobable. La legislación define una serie de motivos de exclusión que son de obligado cumplimiento o que quedan a discreción de los poderes adjudicadores, dependiendo de la transposición nacional de las Directivas de la UE pertinentes.

En los casos de licitación conjunta en la que varios operadores económicos forman un consorcio para presentar una licitación común, los motivos de exclusión se aplican a todos los licitadores.

Todos los poderes adjudicadores deben aplicar los motivos de exclusión obligatorios.

Los operadores económicos que hayan sido condenados por uno de los siguientes delitos deben ser excluidos de todos los procedimientos de contratación:

- » participación en una organización delictiva;
- » corrupción;
- » fraude;
- » delito de terrorismo o delito ligado a las actividades de terrorismo;
- » blanqueo de capitales o financiación del terrorismo;
- » trabajo infantil y otras formas de trata de seres humanos.

Asimismo, quedarán excluidos de todo procedimiento de contratación los operadores económicos que hayan incumplido sus obligaciones en lo referente al pago de impuestos o cotizaciones a la seguridad social en su Estado miembro.

Excepcionalmente, los poderes adjudicadores podrán establecer una excepción a esta norma cuando las cantidades adeudadas en concepto de impuestos o cotizaciones a la seguridad social sean reducidas o cuando el operador económico haya sido informado del incumplimiento de sus obligaciones tan tarde que no le fuera posible liquidar los importes adeudados a tiempo.

Además de los motivos de exclusión obligatorios, se recomienda a los poderes adjudicadores (y estos pueden estar obligados, en función de la transposición nacional de las Directivas de la UE pertinentes) excluir de la participación en un procedimiento de contratación a los operadores económicos que se encuentren en cualquiera de las siguientes situaciones (es decir, motivos de exclusión discrecionales que dependen del Estado miembro):

- » violación de la legislación en materia medioambiental, social o laboral;
- » quiebra o sujeción a un procedimiento de insolvencia;
- » falta profesional grave que afecta a la integridad económica del operador;
- » falseamiento de la competencia, por ejemplo, mediante la colusión con otros licitadores o derivado de la participación previa de un operador económico en la preparación del procedimiento de contratación;
- » conflicto de intereses que no pueda resolverse por medios menos restrictivos que la exclusión;
- » deficiencias significativas en la ejecución de un contrato público anterior;
- » falsedad grave al proporcionar la información exigida para verificar la inexistencia de motivos de exclusión;
- » intento de influir indebidamente en el proceso de toma de decisiones del poder adjudicador, obtener información confidencial que pueda conferirle ventajas indebidas en el procedimiento de contratación o proporcionar negligentemente información engañosa que pueda tener una influencia importante en las decisiones relativas a la exclusión, la selección o la adjudicación.

Para que los poderes adjudicadores puedan evaluar correctamente la inexistencia de motivos de exclusión, es fundamental que tengan acceso a información actualizada, bien a través de las bases de datos nacionales de otras administraciones o a través de la documentación facilitada por los licitadores. Esto reviste especial importancia en casos en los que las dificultades financieras afecten a la idoneidad de un operador económico o debido a una deuda pendiente en concepto de impuestos o cotizaciones a la seguridad social.



## Establecer los criterios y su ponderación en el anuncio de licitación o en las especificaciones técnicas

Los motivos de exclusión y los criterios de selección y adjudicación, así como su respectiva ponderación, deben establecerse en el anuncio de licitación, en las especificaciones técnicas o en otros pliegos de la contratación.

El uso de las listas de verificación específicas y los formularios normalizados de los anuncios de licitación o los pliegos de la contratación ayudan a evitar el olvido de estos elementos clave.

### 2.3.2 Criterios de selección

La selección consiste en determinar qué operadores económicos están cualificados para ejecutar el contrato. Los criterios de selección tienen por objeto identificar a los candidatos o los licitadores que son capaces de ejecutar el contrato y ofrecer los resultados previstos.

Para resultar elegidos, los operadores económicos deben demostrar que pueden ejecutar el contrato gracias a su:

- » habilitación para ejercer la actividad profesional;
- » solvencia económica y financiera;
- » capacidad técnica y profesional.

#### Definición de los criterios de selección

Los criterios de selección son los niveles mínimos de capacidad necesarios para participar, y deben:

- » estar en consonancia con los principios del Tratado de la UE, en particular los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación;
- » estar relacionados con la magnitud y la naturaleza del contrato y ser proporcionales a estas;

- » determinarse teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada contrato;
- » ser pertinentes para cada contrato específico que se vaya a adjudicar y no determinarse de manera abstracta;
- » formularse de manera sencilla y clara, para que todos los operadores económicos puedan entenderlos con facilidad;
- » diseñarse de tal forma que los operadores económicos, incluidas las pequeñas y medianas empresas, que tengan el potencial de ser proveedores eficientes no se vean disuadidas de participar.

Los criterios de selección deben incluir siempre la mención «o equivalente» al especificar las normas, las marcas o los orígenes de cualquier tipo.

Habida cuenta de que los criterios de selección dependen de la naturaleza y la magnitud específicas de la contratación, se considera una buena práctica definirlos a la hora de redactar el pliego de condiciones.

En el siguiente cuadro se resumen los posibles criterios de selección previstos en la Directiva 2014/24/UE, que los poderes adjudicadores pueden utilizar para seleccionar a los licitadores.

## Cuadro 9. Ejemplos de criterios de selección

Objetivo	Requisito para los operadores económicos
<b>Evaluar la habilitación para ejercer la actividad profesional</b>	Estar inscrito en un registro profesional o mercantil en su Estado miembro de establecimiento
	Autorización oficial para prestar un determinado tipo de servicio (p. ej., ingenieros civiles, arquitectos)
	Certificado de seguro profesional válido (que también se podrá solicitar en el momento de firmar el contrato).
<b>Evaluar la solvencia económica y financiera</b>	Volumen de negocios anual mínimo, que no excederá del doble del valor estimado del contrato (p. ej., 2 millones EUR si el valor del contrato es de 1 millón EUR al año), incluido un determinado volumen de negocios mínimo en el ámbito al que se refiera el contrato.
	Información sobre las cuentas anuales que muestre la ratio entre activo y pasivo (p. ej., un nivel de solvencia mínimo del 25 % o superior)
	Nivel adecuado de seguro de indemnización por riesgos profesionales
<b>Evaluar la capacidad técnica y profesional</b>	Recursos humanos (p. ej., cualificaciones pertinentes del personal clave) y técnicos (p. ej., equipos específicos) necesarios para ejecutar el contrato con un nivel adecuado de calidad
	Experiencia demostrada del propio contratista, no de miembros individuales de su personal, para ejecutar el contrato con un nivel adecuado de calidad (p. ej., referencias de contratos ejecutados en los tres últimos años, incluidos como mínimo dos contratos similares)
	Los conocimientos técnicos, la eficiencia, la experiencia y la fiabilidad necesarios para prestar el servicio o para ejecutar la instalación o las obras



### No se aceptan cambios importantes de los criterios de selección ya establecidos

Tras la publicación de los pliegos de la contratación, solo se aceptan cambios menores de los principales criterios de selección, como los cambios en la redacción o la dirección en la que debe presentarse la solicitud.

Se consideran cambios importantes los cambios de requisitos tales como los detalles financieros (volumen de negocios anual o coeficientes financieros), el número de referencias o la cobertura de seguro exigida. Todos ellos requieren una prórroga del plazo de solicitud o presentación (véase la sección 2.4 Establecimiento de los plazos) o una cancelación del procedimiento.

<sup>32</sup> La lista completa de los registros profesionales o mercantiles de los Estados miembros de la UE se recoge en el anexo XI de la Directiva 2014/24/UE.

## Evaluación de los criterios de selección

La metodología utilizada para seleccionar a los licitadores depende de la naturaleza y la complejidad del procedimiento de contratación. La metodología debe permitir al poder adjudicador determinar de manera objetiva y transparente qué licitadores son capaces de ejecutar el contrato.

Los criterios de selección se pueden evaluar mediante:

- » una pregunta que se pueda responder con una mención «apto o no apto»;
- » un sistema de ponderación para los criterios;
- » una metodología de evaluación para los contratos más complejos.

Si es necesario, también se puede usar una metodología de puntuación numérica para ayudar a los poderes adjudicadores a clasificar y preseleccionar a los licitadores. En procedimientos restringidos, después de eliminar a los licitadores que no cumplen los criterios de selección mínimos, se debe asignar una puntuación numérica en caso de que sea necesario reducir el número de candidatos para hacer una preselección. En estos casos, los poderes adjudicadores deben establecer, en el anuncio de licitación o en la invitación a confirmar el interés:

- » el método objetivo y no discriminatorio que tienen previsto utilizar;

- » el número mínimo de candidatos que tienen intención de invitar; y
- » en su caso, el número máximo de candidatos que serán invitados.

Al puntuar a los candidatos, la decisión de la puntuación deberá ir acompañada siempre de comentarios, con el fin de poder explicar los resultados en el futuro

Como ocurre con muchos aspectos de la contratación, los criterios de selección y la metodología para seleccionar a los licitadores deben ser transparentes y constar en los pliegos de la contratación.

Al definir los criterios de selección, los poderes adjudicadores cometen algunos errores comunes, como:

- » no comprobar que todos los criterios de selección resulten pertinentes o proporcionados para una contratación concreta y limitarse a reutilizar los mismos criterios en procedimientos nuevos;
- » incluir preguntas sin pensar en las posibles respuestas;
- » no publicar la metodología para evaluar y puntuar el cumplimiento de los criterios de selección.



## Criterios de selección ilegales o discriminatorios

Los criterios de selección no deben ser desproporcionados ni injustos, y no deben limitar innecesariamente el número de licitadores. Por ejemplo, los poderes adjudicadores deben establecer un requisito de ingresos razonable al año y no deben distinguir entre una referencia del sector público y una referencia del sector privado. En caso de duda, se puede recurrir a asesoramiento jurídico.

Los ejemplos de obligaciones ofrecidos a continuación se refieren a casos en los que los operadores económicos han desistido de participar en la licitación debido a criterios de selección ilegales y se han requerido correcciones financieras por parte de los poderes adjudicadores:

1. Contar ya con una oficina o un representante en el país o región, o experiencia en el país o región.
2. Disponer de ingresos anuales de 10 millones EUR, aunque el valor del contrato sea solamente de 1 millón EUR.

3. Disponer de un mínimo de cinco referencias similares solamente del sector público, y no del sector privado (p. ej., para contratos de limpieza), salvo que esto esté justificado y no sea discriminatorio.
4. Proporcionar referencias de trabajos anteriores con un valor y una magnitud significativamente superiores a los del contrato objeto de la licitación actual, salvo que esto esté justificado y no sea discriminatorio.
5. Disponer ya de cualificaciones o certificados profesionales reconocidos en el país del poder adjudicador en el momento de la presentación de las ofertas, porque a los licitadores extranjeros les resultaría difícil cumplir este requisito en un plazo tan breve.
6. Cumplir una norma profesional concreta sin utilizar la mención «o equivalente» [p. ej., normas establecidas por la Federación Internacional de Ingenieros Consultores (FIDIC), normas internacionales de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales, normas de tratamiento de aguas del NSF, normas de la Organización de Aviación Civil Internacional o de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional, etc.].

### 2.3.3. Criterios de adjudicación

Tras la selección de los licitadores para los que se verifica la inexistencia de motivos de exclusión y cumplen los criterios de selección, los poderes adjudicadores deben elegir la mejor oferta en función de los criterios de adjudicación. Como sucede con los criterios de selección, los criterios de adjudicación deben establecerse de antemano, publicarse en los pliegos de la contratación y no menoscabar la competencia leal.

Los poderes adjudicadores deben basar la adjudicación del contrato en la oferta económicamente más ventajosa. La aplicación de este criterio solo puede realizarse a través de tres planteamientos distintos, todos los cuales integran un elemento económico:

- » solo precio;
- » solo coste, utilizando un planteamiento basado en la rentabilidad, como el cálculo del coste del ciclo de vida;
- » mejor relación calidad-precio.

Los poderes adjudicadores gozan de libertad para elegir uno de estos tres métodos, excepto en los casos de diálogo competitivo o asociación para la innovación, en los que debe aplicarse el criterio basado en la mejor relación calidad-precio. El criterio basado en el precio también puede adoptar la forma

de un precio fijo sobre la base del cual los operadores económicos compitan únicamente en función de criterios de calidad.

El planteamiento elegido para los criterios de adjudicación debe indicarse claramente en el anuncio de licitación. Asimismo, si se usa el planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio, en el anuncio de licitación o en los pliegos de la contratación (p. ej., en las especificaciones técnicas) deben indicarse los criterios de adjudicación detallados y su ponderación por medio de una matriz de puntuación o una metodología de evaluación clara<sup>33</sup>.

#### Solo precio o el precio más bajo

El planteamiento basado solo en el precio significa que el precio es el único factor a tener en cuenta a la hora de elegir la mejor oferta. El contrato se adjudica a la oferta con el menor precio. En esta opción no se realiza ningún análisis de los costes ni se tienen en cuenta los aspectos relacionados con la calidad.

El uso del criterio basado solo en el precio puede resultar útil en los casos siguientes:

- » para obras en las que los diseños los realiza el poder adjudicador o para obras con un diseño preexistente es habitual utilizar el criterio del precio más bajo;
- » para suministros sencillos, normalizados y disponibles (como artículos de papelería) el precio

<sup>33</sup> OCDE/SIGMA, nforme 6. Contratación pública. Publicidad), septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-8-200117.pdf>.



puede ser el único factor pertinente en el que se basa la decisión de adjudicación del contrato;

- » para algunos servicios normalizados (como los servicios de limpieza de edificios o los servicios de edición) un poder adjudicador puede preferir especificar de manera detallada los requisitos exactos del pliego de condiciones y después seleccionar la oferta que cumpla los requisitos y ofrezca el precio más bajo.

Cabe destacar que, aunque aún se admite la aplicación del criterio basado solo en el precio y este puede resultar útil para adquisiciones sencillas, los poderes adjudicadores pueden decidir limitar el uso de este criterio porque podría no ayudar a obtener la mejor relación calidad-precio.

### **Rentabilidad, cálculo del coste del ciclo de vida**

Con el planteamiento basado en la rentabilidad, el adjudicatario es el que ofrece el precio total más bajo, teniendo en cuenta todos los costes de los

suministros, las obras o los servicios a lo largo de su ciclo de vida. Los costes del ciclo de vida cubren todos los costes en los que incurra el poder adjudicador, tanto los costes extraordinarios como los recurrentes, tales como<sup>34</sup>:

- » los costes relativos a la adquisición (p. ej., compra, instalación, formación inicial);
- » los costes operativos (p. ej., energía, consumibles, mantenimiento);
- » los costes de final de vida (p. ej., reciclado y eliminación);
- » los impactos medioambientales (p. ej., las emisiones contaminantes).

Los poderes adjudicadores deben especificar en los pliegos de la contratación el método que utilizarán para evaluar los costes del ciclo de vida y deben indicar con precisión qué datos necesitarán de los licitadores para hacerlo.



### **Herramientas de cálculo y recursos relacionados con el cálculo del coste del ciclo de vida**

La Agencia Nacional de Contratación Pública de Suecia ha desarrollado herramientas específicas de cálculo del ciclo de vida útil para los siguientes grupos de productos: iluminación interior y exterior, máquinas expendedoras y electrodomésticos domésticos y profesionales.

Disponible en: <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/subject-areas/lcc-tools/>

El proyecto SMART SPP desarrolló y probó una herramienta en formato Excel para ayudar a los poderes adjudicadores a evaluar los costes del ciclo de vida y las emisiones de CO<sub>2</sub> y comparar ofertas.

Disponible en: <http://www.smart-spp.eu/index.php?id=7633>

La Comisión Europea ha desarrollado una herramienta para calcular los costes del ciclo de vida que pretende facilitar el uso de este planteamiento por parte de los compradores públicos. Se centra en categorías de productos específicas, como equipos de TI de oficina, iluminación e iluminación interior, electrodomésticos, máquinas expendedoras y equipos médicos eléctricos.

Disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>

<sup>34</sup> OCDE/SIGMA, nforme 6. Contratación pública. Publicidad), septiembre de 2016.

Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-34-200117.pdf>.

### Mejor relación calidad-precio

El propósito del planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio es identificar la oferta con mejor relación entre la calidad y el precio. Debe evaluarse sobre la base de criterios vinculados al objeto del contrato público de que se trate. Estos criterios pueden abarcar aspectos cualitativos, medioambientales o sociales.

El planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio se considera apropiado en casos como:

- » las obras diseñadas por el licitador;
- » los suministros que requieren actividades especializadas de instalación o mantenimiento de productos o de formación de los usuarios; para este tipo de contrato, la calidad reviste normalmente especial importancia;
- » los servicios asociados a la actividad intelectual, como los servicios de consultoría en los que la cali-

dad es esencial. La experiencia ha demostrado que a la hora de prestar este tipo de servicios, la aplicación del planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio ofrece los mejores resultados.

Por lo general, los criterios de adjudicación basados en la relación calidad-precio se evaluarán utilizando un sistema mediante el que se asignan ponderaciones a distintos criterios. La ponderación relativa de cada criterio utilizado para evaluar las ofertas debe indicarse en porcentajes o en puntuaciones cuantificables, por ejemplo, «precio 30 %, calidad 40 %, servicio 30 %». Si por motivos objetivos esto no fuera posible, los criterios deben enumerarse en orden de importancia descendente (véase la sección 4.2 Aplicación de los criterios de adjudicación).

En el siguiente cuadro se establecen los criterios de adjudicación principales y secundarios típicos que se pueden utilizar si el poder adjudicador elige el planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio.

**Cuadro 10. Ejemplos de criterios de adjudicación del planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio**

Criterios principales	Criterios secundarios
<b>Precio</b>	Precio fijo Tarifas (p. ej., tarifas diarias, costes unitarios) Coste del ciclo de vida
<b>Calidad</b>	Valor técnico Características estéticas y funcionales Accesibilidad y diseño para todos los usuarios Condiciones sociales, medioambientales e innovadoras
<b>Organización</b>	Gestión del proyecto Análisis de riesgos Control de calidad
<b>Personal encargado de ejecutar el contrato</b>	En caso de que la calidad del personal empleado afecte de manera significativa a la ejecución del contrato: <ul style="list-style-type: none"><li>» Cualificación del personal;</li><li>» Experiencia del personal.</li></ul>

Criterios principales	Criterios secundarios
<b>Servicio</b>	Condiciones de entrega, como la fecha de entrega, el proceso de entrega y el plazo de entrega o el período de ejecución Mantenimiento Servicio posventa Asistencia técnica

Los criterios de adjudicación deben ser específicos para cada contrato público. Los poderes adjudicadores deben definirlos al preparar los pliegos de la contratación y no modificarlos posteriormente.



### **No modifique los criterios de adjudicación durante el proceso de contratación**

Los criterios de adjudicación y sus ponderaciones se consideran elementos sustanciales de los pliegos de la contratación y, por lo tanto, no deben modificarse una vez publicado el anuncio de licitación.

Como ocurre con los criterios de selección, si los criterios de adjudicación recogidos en los pliegos de la contratación no son correctos y deben modificarse, se requiere una prórroga del plazo para los licitadores (véase la sección 2.5.2 Anuncios que deben publicarse).

Asimismo, las aclaraciones a los licitadores no deben tener el efecto de modificar los criterios publicados, como tampoco otra información sustancial.

El establecimiento de los criterios de adjudicación para un contrato complejo requiere competencias técnicas considerables y, por lo tanto, es posible que los poderes adjudicadores deban recurrir a expertos internos o externos (véase la sección 1.2 Participación de los interesados). También se podrá recurrir a asesores técnicos como miembros sin derecho a voto de los comités de evaluación (véase la sección 4 Evaluación de las ofertas), pero es importante que no tengan ningún conflicto de intereses con relación a licitadores potenciales (véase la sección 1.2.3 Integridad y conflictos de intereses).

Puesto que los criterios de adjudicación deben ser específicos para cada procedimiento de contratación y estar estrechamente relacionados con el objeto del contrato, no deben redactarse criterios de adjudicación genéricos. No obstante y con objeto de ayudar a los profesionales de la contratación pública, pueden señalarse errores comunes que deben evitarse y citar algunos ejemplos de buenas y malas prácticas en el diseño de los criterios de adjudicación.



## Malas prácticas en la definición de los criterios de adjudicación

Los siguientes son ejemplos de malas prácticas o errores que dieron lugar a sanciones económicas por no cumplir con las normas sobre contratación pública y haber obligado a los operadores económicos a desistir de participar en la licitación:

1. Criterios de adjudicación que no están claramente vinculados al objeto del contrato.
2. Criterios de adjudicación demasiado vagos, p. ej., la calidad se evalúa sobre la base de la durabilidad y la robustez del producto, pero no existe una definición clara de durabilidad o robustez en los pliegos de la contratación.
3. El uso de requisitos mínimos para adjudicar el contrato (p. ej., período de garantía de cinco años, color azul, plazo de entrega de siete días), cuando estos deberían haberse utilizado como criterios de selección (es decir, respuesta sí/no).
4. Errores matemáticos al sumar los puntos y clasificar las ofertas.
5. La mezcla de criterios de selección y criterios de adjudicación, en la que los criterios de selección se utilizan como criterios de adjudicación o criterios que ya se utilizaron en la fase de selección se vuelven a utilizar en la fase de adjudicación. Por ejemplo, la experiencia previa con un contrato similar no debe utilizarse como criterio de adjudicación, puesto que está relacionada con la capacidad del licitador para ejecutar el contrato. Esta debe evaluarse en la fase de selección, no en la fase de adjudicación. Sin embargo, la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, en caso de que la calidad del personal empleado pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato, se puede utilizar como un criterio de adjudicación.
6. El uso de precios medios, en caso de que las ofertas más próximas a la media de todas las ofertas reciban más puntos que aquellas que están más lejos de la media. A pesar de que el precio de la oferta es un criterio objetivo para usarlo en la fase de adjudicación, el uso de esta metodología genera una desigualdad de trato de los licitadores, en particular de aquellos con ofertas bajas válidas.
7. El uso de penalizaciones contractuales como criterio de adjudicación, en las que cuanto más alta sea la penalización contractual que el licitador esté dispuesto a pagar por el retraso en la ejecución del contrato, más puntos se le adjudicarán. Tales penalizaciones, si se prevén, solo deben recogerse en las condiciones del contrato.
8. El uso de la duración del contrato como criterio de adjudicación; la duración del contrato debe establecerse en los pliegos de la contratación y debe ser la misma para todos los posibles contratistas.
9. El uso de «extras contractuales» como criterio de adjudicación, por ejemplo, otorgando puntos adicionales a los licitadores que ofrezcan elementos gratuitos adicionales a los solicitados.
10. El uso del nivel de subcontratación como un criterio de adjudicación para limitar su uso, por ejemplo, otorgando más puntos a los licitadores que proponen no usar la subcontratación en comparación con aquellos que sí la proponen.

En el siguiente cuadro se ofrecen algunos ejemplos de buenas prácticas a la hora de diseñar criterios.



## Ejemplos de buenas y malas prácticas en la definición de los criterios de adjudicación

En los siguientes ejemplos de criterios de adjudicación se destacan algunos detalles importantes que han de tenerse en cuenta a la hora de diseñar los criterios de adjudicación.

Estos detalles pueden marcar la diferencia entre un criterio útil y uno ineficaz.

Malas prácticas	Buenas prácticas
<p>Horario de apertura mínimo del licitador de las 8.00 a las 16.00 horas. Los horarios de apertura más amplios se valorarán favorablemente.</p> <p>→ El poder adjudicador no define «horario de apertura amplio».</p>	<p>Horario de apertura mínimo de las 8.00 a las 16.00 horas. Los horarios de apertura más amplios de hasta veinticuatro horas al día los siete días de la semana se valorarán y se ponderarán favorablemente.</p> <p>→ Los licitadores compiten entre horarios de apertura desde las 8.00 a las 16.00 horas hasta las veinticuatro horas durante los siete días de la semana.</p>
<p>Plazo de entrega en días a partir de la realización del pedido. Los plazos de entrega breves se valorarán positivamente.</p> <p>→ El poder adjudicador no define «plazo de entrega breve», p. ej., un número máximo de días y los días que se ponderarán de forma positiva en la oferta.</p>	<p>Plazo de entrega en días a partir de la realización del pedido dentro de un plazo máximo de doce días. Una oferta de cuatro días se valorará y ponderará favorablemente.</p> <p>→ Los licitadores compiten entre doce y cuatro días. No se adjudicarán puntos adicionales por un plazo de entrega inferior a cuatro días.</p> <p>El modelo de puntuación puede indicarse y publicarse del modo que sigue:</p> <p>≤4 días: 5 puntos                      5-6 días: 4 puntos                      7-8 días: 3 puntos                      9-10 días: 2 puntos                      11 días: 1 punto                      &gt;12 días: 0 puntos</p>
<p>Coste extra para pedidos urgentes.</p> <p>→ El poder adjudicador debe indicar un número estimado de «pedidos urgentes» al año que permita a los licitadores calcular los costes asociados.</p>	<p>Coste extra para pedidos urgentes. El número estimado de «pedidos urgentes» al año es de quinientos.</p> <p>→ Los licitadores pueden calcular un coste total al año para pedidos urgentes que sea realista y claro.</p>
<p>Garantía de productos de un mínimo de dos años desde la fecha de producción.</p> <p>→ El poder adjudicador no define una duración preferente en relación con la garantía.</p>	<p>Garantía de productos de un mínimo de dos años desde la fecha de producción. Una garantía de cinco años se valorará y ponderará favorablemente.</p> <p>→ Los licitadores compiten entre dos y cinco años de duración del período de garantía. No se adjudicarán puntos adicionales por un período de garantía superior a cinco años.</p>

## Fórmula para clasificar a los licitadores

Una vez evaluados y puntuados los criterios de adjudicación, se debe usar una fórmula específica para clasificar a los licitadores y determinar el adjudicatario. Dicha fórmula no se aplica si se ha utilizado el criterio basado solo en el precio, en cuyo caso la clasificación de las ofertas se realizará fácilmente mediante la comparación de las ofertas financieras.

Para calcular qué oferta presenta la mejor relación calidad-precio, los poderes adjudicadores deben tener en cuenta la puntuación de la calidad y el precio, expresados ambos en forma de índices. El método empleado debe indicarse en los pliegos de la contratación y mantenerse durante todo el procedimiento.

No existe un método obligatorio para definir la mejor relación calidad-precio, pero las dos fórmulas más utilizadas son :

a) un método básico sin ponderación concreta entre precio y calidad:

$$\text{Score for tender X} = \frac{\text{cheapest price}}{\text{price of tender X}} \times \text{total quality score (out of 100) for tender X}$$

b) un método por el que se aplica una ponderación para la calidad y el precio expresada como un porcentaje (p. ej., 60 %/40 %):

$$\text{Score for tender X} = \frac{\text{cheapest price}}{\text{price of tender X}} \times 100 \times \text{price weighting (in \%)}$$

+ total quality score (out of 100) for tender X x quality criteria weighting (in %)

La ponderación determina la cantidad de dinero extra que el poder adjudicador está dispuesto a gastar para adjudicar el contrato a un operador económico cuya oferta aporte un valor técnico mayor.

En el siguiente ejemplo se muestran las diferencias en el cálculo de los resultados y la clasificación de tres licitadores válidos (A, B y C) usando los dos métodos anteriores.

Ambas fórmulas suman una nota final sobre cien puntos. La oferta que obtenga la nota más alta debe ser la adjudicataria.

La fórmula de ponderación b) recalca claramente la importancia de la calidad en comparación con la fórmula a).

## Cuadro 11. Ejemplos de cálculos para clasificar las ofertas

Oferta	Precio	Puntuación de la calidad	a) Sin fórmula de ponderación		b) Fórmula de ponderación 40 % para el precio, 60 % para la calidad	
			Cálculo	Clasificación	Cálculo	Clasificación
A	100	62	$\frac{100}{100} \times 62 = 62$ points	<b>1.0</b>	$\frac{100}{100} \times 100 \times 0.4 + 62 \times 0.6 = 77.20$ points	2.0
B	140	84	$\frac{100}{140} \times 84 = 60$ points	2.0	$\frac{100}{140} \times 100 \times 0.4 + 84 \times 0.6 = 78.97$ points	<b>1.0</b>
C	180	90	$\frac{100}{180} \times 90 = 50$ points	3.0	$\frac{100}{180} \times 100 \times 0.4 + 90 \times 0.6 = 76.22$ points	3.0

## 2.4. Establecimiento de los plazos

En esta fase del proceso, el poder adjudicador debe establecer el período transcurrido entre la publicación del procedimiento de contratación y el plazo fijado para presentar las ofertas o las solicitudes de participación por parte de los operadores económicos.

Los poderes adjudicadores pueden conceder a los operadores económicos más o menos tiempo para que preparen sus propuestas, teniendo en cuenta la magnitud y la complejidad del contrato.

En la práctica, los poderes adjudicadores suelen sufrir limitaciones de tiempo importantes y plazos internos ajustados. Por lo tanto, suelen aplicar los plazos mínimos permitidos en la legislación. Asimismo, los poderes adjudicadores pueden utilizar los procedimientos acelerados para agilizar el proceso de contratación en casos excepcionales.

### 2.4.1. Plazos mínimos

Tal y como se explica con anterioridad (véase la sección 1.5 Elección del procedimiento), la elección del procedimiento se debe realizar y justificar en la fase de planificación. Los poderes adjudicadores deben atenerse a los plazos mínimos previstos en la Directiva 2014/24/UE para cada tipo de procedimiento.

En el cuadro siguiente se resumen los plazos mínimos exigidos que deben respetarse para los procedimientos que superan los umbrales de la UE.

Cabe destacar que la publicación de un anuncio de información previa (AIP) combinado con la posibilidad de que los operadores económicos presenten sus ofertas por vía electrónica reduce sustancialmente los plazos mínimos.

**Cuadro 12. Plazos mínimos para los procedimientos que superan los umbrales de la UE**

Procedimiento	Recepción de las solicitudes de participación		Recepción de las ofertas	
	Presentación ordinaria	Presentación electrónica	Presentación ordinaria	Presentación electrónica
<b>Abierto</b>	–	–	35 días <u>sin</u> AIP 15 días <u>con</u> AIP	30 días <u>sin</u> AIP 15 días <u>con</u> AIP
<b>Restringido</b>	30 días	30 días	30 días <u>sin</u> AIP 10 días <u>con</u> AIP	25 días <u>sin</u> AIP 10 días <u>con</u> AIP
<b>Procedimiento de licitación con negociación</b>	30 días	30 días	30 días <u>sin</u> AIP 10 días <u>con</u> AIP	25 días <u>sin</u> AIP 10 días <u>con</u> AIP
<b>Diálogo competitivo</b>	30 días	30 días	Sin mínimo	Sin mínimo
<b>Asociación para la innovación</b>	30 días	30 días	Sin mínimo	Sin mínimo
<b>Procedimiento negociado sin publicación previa</b>	–	–	Sin mínimo	Sin mínimo
<b>Concurso de proyectos</b>	–	–	Sin mínimo	Sin mínimo

Fuente: Directiva 2014/24/UE, artículos 27 a 31, en número de días a partir de la fecha de envío del anuncio de licitación para su publicación en el DOUE.

A continuación se ofrecen más explicaciones para los procedimientos de contratación más habituales: el procedimiento abierto y el procedimiento restringido.

### **Procedimiento abierto**

La Directiva 2014/24/UE exige un plazo mínimo de treinta y cinco días a partir de la fecha de publicación del anuncio de licitación (AL) en el DOUE para la recepción de las ofertas.

Este plazo puede reducirse cinco días si el anuncio de licitación se transmite por medios electrónicos y el poder adjudicador ofrece un acceso electrónico total a los pliegos de la contratación.

El plazo mínimo para la recepción de las ofertas podrá reducirse a quince días a partir de la fecha de publicación del AL si se ha publicado un anuncio de información previa (AIP) entre treinta y cinco días y doce meses antes de la fecha de envío del AL. En el AIP se debe recoger toda la información exigida para el anuncio de licitación en la Directiva 2014/24/UE (anexo V, parte B, sección I), en la medida en que dicha información estuviera disponible en el momento de publicarse el AIP.

Todas las respuestas a las preguntas de los licitadores deben respetar el anonimato y han de enviarse a todas las partes interesadas a más tardar seis días antes del plazo fijado para la recepción de las ofertas.

Las aclaraciones proporcionadas a los licitadores no podrán modificar aspectos importantes del pliego de condiciones inicial (incluidos los criterios iniciales de selección y adjudicación). Al objeto de garantizar la transparencia total, todas las aclaraciones deben publicarse antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de las ofertas en el sitio web del poder adjudicador, para que puedan ser consultadas por todos los posibles licitadores.

El anuncio de adjudicación de contrato debe publicarse a más tardar treinta días después de la celebración de un contrato (firma de todas las partes).

### **Procedimiento restringido**

La Directiva 2014/24/UE exige un plazo mínimo de treinta días a partir de la fecha de publicación del anuncio de licitación (AL) en el DOUE para la recepción de las solicitudes de participación.

Si el poder adjudicador desea limitar el número de licitadores en el marco de este procedimiento, debe atenerse a un mínimo de cinco. No obstante, si no desea imponer un límite, no está obligado a fijarlo.

En función de las solicitudes de participación, el poder adjudicador selecciona un mínimo de cinco candidatos que serán invitados a licitar.

Las invitaciones por escrito a presentar ofertas deben enviarse a los candidatos seleccionados y el plazo mínimo para la recepción de las ofertas será de treinta días a partir de la fecha de envío de la invitación a licitar. Este plazo podrá reducirse en cinco días si el poder adjudicador acepta que las ofertas puedan presentarse por medios electrónicos.

Si se publicó en formato electrónico un anuncio de información previa (AIP) entre treinta y cinco días y doce meses antes de la fecha de publicación del AL, el plazo para la presentación de las ofertas podrá reducirse a diez días. Al igual que en el procedimiento abierto, en el AIP se debe recoger toda la información exigida para el anuncio de licitación en la Directiva 2014/24/UE (anexo V, parte B, sección I), en la medida en que dicha información estuviera disponible en el momento de publicarse el AIP.

Todas las respuestas a las preguntas de los licitadores deben respetar el anonimato y han de enviarse a todas las partes interesadas a más tardar seis días antes del plazo fijado para la recepción de las ofertas.

El anuncio de adjudicación de contrato debe publicarse a más tardar treinta días después de la celebración de un contrato (firma de todas las partes).





### **El incumplimiento de los plazos mínimos da lugar a correcciones financieras**

Los poderes adjudicadores deben considerar los plazos establecidos en los artículos 27 a 31 de la Directiva 2014/24/UE antes de publicar el anuncio y establecer calendarios realistas en la fase de planificación (véase el Cuadro 12 Plazos mínimos para los procedimientos que superan los umbrales de la UE).

Si los plazos para la recepción de las ofertas (o la recepción de las solicitudes de participación) son más cortos que los plazos establecidos en la Directiva 2014/24/UE, el poder adjudicador no concederá a los operadores económicos tiempo suficiente para participar.

Si los plazos se acortan como resultado de la publicación de un anuncio de información previa (AIP), los poderes adjudicadores deben asegurarse de que dicho AIP contenga toda la información necesaria para el anuncio de licitación.

#### **2.4.2. Prórroga de los plazos establecidos inicialmente**

Estos plazos se pueden prorrogar para dar a los operadores económicos la oportunidad de conocer toda la información pertinente relacionada con los pliegos de la contratación si:

» se han introducido modificaciones significativas en los pliegos de la contratación;

» se ha respondido a peticiones de aclaración de posibles licitadores menos de seis días antes de la fecha fijada para la recepción de las ofertas, o menos de cuatro días en un procedimiento acelerado (véase la sección 2.4.3 Reducción de los plazos: procedimiento acelerado);

» los operadores económicos necesitan acceso in situ a la información para preparar sus ofertas; por ejemplo, información a la que solo se puede acceder a través de internet, datos que no existen en formato de lectura mecánica o documentos particularmente extensos.



### **Ausencia de publicación de los plazos prorrogados en el DOUE para la recepción de las ofertas o las solicitudes de participación**

Los detalles sobre las prórrogas para la recepción de las ofertas (o la recepción de las solicitudes de participación) deben publicarse de acuerdo con las normas pertinentes.

Todas las prórrogas deben publicarse en el DOUE en el caso de tratarse de contratos en los que la publicación de un anuncio de licitación en el DOUE sea obligatoria en virtud de lo dispuesto en los artículos 18, 47 y 27 a 31 de la Directiva 2014/24/UE.

### 2.4.3. Reducción de los plazos: procedimiento acelerado

Las disposiciones del procedimiento acelerado contempladas en la Directiva 2014/24/UE permiten a los poderes adjudicadores agilizar un procedimiento de contratación pública especialmente urgente cuando los plazos normales sean impracticables. Aunque no se trata de un procedimiento de contratación independiente (véase la sección 1.5 Elección del procedimiento), esta práctica se denomina «procedimiento acelerado».

Los plazos se pueden acortar atendiendo a las siguientes condiciones:

- » la urgencia del procedimiento hace que los plazos normales sean impracticables;
- » el uso del procedimiento acelerado debe justificarse debidamente en el anuncio de licitación con una explicación clara y objetiva;
- » dichas disposiciones del procedimiento acelerado solo se aplican a tres tipos de procedimientos: el procedimiento abierto, el procedimiento restringido y el procedimiento de licitación con negociación.

En el siguiente cuadro se indica cómo se pueden acortar los plazos como resultado de un procedimiento acelerado.

Cuadro 13. Plazos acelerados

Procedimiento	Plazo normal para la recepción de las solicitudes de participación	Plazo acelerado	Plazo normal para la recepción de las ofertas	Plazo acelerado
Abierto	–	–	35 días	15 días
Restringido	30 días	15 días	30 días	10 días

Fuente: Directiva 2014/24/UE, artículos 27 y 28, en número de días a partir de la fecha de envío del anuncio de licitación para su publicación en el DOUE.

Con frecuencia se abusa del procedimiento acelerado y los poderes adjudicadores deben ser capaces de justificar su uso con hechos claros y objetivos.



#### **El «procedimiento acelerado» no es un procedimiento como tal**

La posibilidad que ofrece la Directiva 2014/24/UE de «acelerar» un procedimiento de contratación abierto o restringido no constituye un tipo adicional de procedimiento.

Este proceso no debe confundirse con el procedimiento negociado sin publicación, basado en la extrema urgencia resultante de circunstancias imprevisibles, que no requiere la publicación de un anuncio de licitación (véase la sección 1.5.7 Procedimiento negociado sin publicación previa).

## 2.5. Anuncio del contrato

El anuncio de licitación consiste en hacer público el procedimiento de contratación para que todos los operadores económicos interesados tengan la posibilidad de participar y enviar una propuesta (bien una solicitud de participación o bien una oferta).

La publicación es uno de los elementos más importantes de la contratación pública, ya que garantiza la transparencia, la igualdad de trato y la competencia entre los operadores económicos del mercado único.

La publicidad ayuda a promover la transparencia y a combatir la corrupción, porque garantiza que tanto los operadores económicos como la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación, así como el público en general, conocen las oportunidades de contratos públicos disponibles y los contratos ya adjudicados. La publicidad también permite a los poderes adjudicadores informar al mayor número posible de operadores económicos potenciales sobre las oportunidades de negocio en el sector público y, por lo tanto, permite a estos operadores competir, lo que a su vez ofrece a los poderes adjudicadores la posibilidad de obtener la mejor relación calidad-precio<sup>35</sup>.

### 2.5.1. Si se superan los umbrales, es obligatorio realizar una publicación en el DOUE

Si el valor de un contrato supera los umbrales de la UE (véase la sección Nuevas definiciones, nuevos umbrales y una nueva categoría de poder adjudicador), el contrato debe publicarse en el Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) con arreglo a lo previsto en la Directiva 2014/24/UE. La Oficina de Publicaciones de la Unión Europea publica gratuitamente estos anuncios.

Los contratos públicos que deben publicarse en el DOUE también se pueden publicar en otros periódicos o boletines oficiales internacionales, nacionales o locales. Los poderes adjudicadores deben tener en cuenta que estos anuncios adicionales no deben publicarse antes de que el anuncio de licitación se haya publicado en el DOUE y no deben contener información que no esté incluida en dicho anuncio.

Los contratos cuyo valor se sitúe por debajo de los umbrales de la UE pero puedan presentar un interés transfronterizo también deben anunciarse en el DOUE. Como norma general, la publicación en el DOUE está abierta a cualquier tipo de contratación por debajo de los umbrales de la UE, incluso aquellas que no presenten un interés transfronterizo particular.



### **En caso de duda, se recomienda publicar el contrato en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE)**

Si la publicación no se realiza debidamente, se incurre en uno de los errores más graves.

Cuando los contratos por debajo de los umbrales de la UE presentan un interés transfronterizo potencial, la medida más segura para evitar cualquier riesgo de irregularidades y posibles correcciones financieras es publicar el contrato en el DOUE y en un sitio web nacional dedicado a la contratación pública o un sitio web sobre contratación pública conocido.

En caso de duda, por ejemplo, sobre los umbrales o sobre el potencial de interés transfronterizo de un contrato, se recomienda su publicación en el DOUE para garantizar la competencia en toda la UE.

Hoy en día muchas plataformas de contratación pública electrónica de los Estados miembros están conectadas con el suplemento electrónico al DOUE (diario electrónico de licitaciones o TED) y la publicación en el DOUE se puede compatibilizar con la publicación nacional. No obstante, para evitar errores, los poderes adjudicadores siempre deben realizar una rápida revisión en la plataforma TED, al objeto de garantizar que el anuncio está publicado correctamente.

<sup>35</sup> OECD/SIGMA, Informe 6. Contratación pública. Publicidad, Septiembre de 2016.  
Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-6-200117.pdf>.

## 2.5.2. Anuncios que deben publicarse

Un principio fundamental del derecho de contratación pública de la UE es que todos los contratos con un valor superior a los umbrales de la UE deben publicarse en el DOUE en forma de anuncios con un formato normalizado a escala de la UE, para que los operadores económicos de todos los Estados miembros tengan la posibilidad de licitar por los contratos cuyos requisitos consideran que pueden cumplir.

Los poderes adjudicadores pueden preparar los anuncios bien a través de su plataforma de contratación electrónica habitual, si esta puede generar anuncios acordes con los formularios normalizados de la UE, o bien a través de [eNotices](#), la aplicación en línea para preparar y publicar anuncios de contratación pública<sup>36</sup>.

Todos los anuncios publicados en el DOUE deben utilizar un vocabulario normalizado. El Vocabulario común de contratos públicos (CPV) es un sistema de clasificación de ocho dígitos (con un 9.º dígito de verificación) que tiene por objeto unificar las referencias utilizadas por los poderes adjudicadores para describir los objetos de sus contratos públicos. Se puede acceder en línea a los códigos CPV a través del sitio web de SIMAP<sup>37</sup>.

Los profesionales de la contratación pública también pueden consultar la guía específica desarrollada por la Comisión Europea para cumplimentar los formularios normalizados que deben utilizarse con contratos cuyo valor supera los umbrales de la UE<sup>38</sup>.

A continuación se describen los tres documentos esenciales que deben anunciarse en el DOUE para los contratos cuyo valor supera los umbrales de la UE.

**Cuadro 14. Anuncios principales que deben publicarse para los contratos cuyo valor supera los umbrales de la UE**

Acrónimo del anuncio	Formularios normalizados <sup>39</sup>	Finalidad	¿Obligatorio?	Plazo
<b>AIP</b>	<a href="#">Anuncio de información previa</a>	Avisa al mercado de los contratos futuros	No	Entre treinta y cinco días y doce meses antes de la publicación del AL o la invitación a los candidatos
<b>AL</b>	<a href="#">Anuncio de licitación</a>	Convoca un procedimiento de contratación	Sí	–
<b>AAC</b>	<a href="#">Anuncio de adjudicación de contrato</a>	Informa al mercado de los resultados de un procedimiento de contratación	Sí	En el plazo de treinta días a partir de la celebración del contrato

<sup>36</sup> Comisión Europea, SIMAP, eNotices. Disponible en: <http://simap.europa.eu/enotices/>.

<sup>37</sup> Comisión Europea, SIMAP, Vocabulario común de contratos públicos (CPV). Disponible en: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>.

<sup>38</sup> Comisión Europea, DG GROW, Guía de formularios normalizados para la contratación pública, versión 1.05, 2015-09-19. Disponible en: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14683/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>.

<sup>39</sup> Comisión Europea, SIMAP, Formularios normalizados para la contratación pública. Disponible en: <http://simap.ted.europa.eu/en/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>.

## Anuncio de información previa (AIP)

La publicación de un AIP no es obligatoria.

No obstante, la publicación de un AIP al principio del año permite hacer uso de los plazos reducidos para la presentación de las ofertas (véase la sección 2.4 Establecimiento de los plazos).

El AIP se introdujo con el propósito de que los poderes adjudicadores pudieran informar al mercado de todos sus futuros contratos, por ejemplo, para los próximos seis meses o para el próximo año. El AIP también se puede utilizar para anunciar futuras consultas preliminares del mercado, aunque estas consultas también se puedan lanzar sin publicar el AIP. Este se acompaña de una previsión regular de los procedimientos de contratación (normalmente anual) que los poderes adjudicadores deben desarrollar para promover la calidad de la contratación pública en general<sup>40</sup>.

Más recientemente, los poderes adjudicadores han utilizado los AIP de forma específica para un contrato. El AIP debe publicarse entre treinta y cinco días y doce meses antes de la publicación del contrato específico por medio de un anuncio de licitación.

## Anuncio de licitación (AL)

Si el valor del contrato supera el umbral de la UE (y, por tanto, entra dentro del ámbito de la Directiva 2014/24/UE), es obligatorio publicar un AL.

El AL proporciona información sobre el poder adjudicador, el objeto del contrato (incluidos los códigos CPV), el valor del contrato, las condiciones de participación (información jurídica, económica, financiera y técnica), el tipo de contrato, el procedimiento utilizado, el plazo y las instrucciones para la presentación de las ofertas, así como los órganos jurisdiccionales pertinentes.

Una vez publicado el anuncio, no pueden introducirse cambios sustanciales en el contenido principal de los pliegos de la contratación (como los requisitos técnicos, el volumen, el calendario, los criterios de selección y adjudicación y las condiciones del contrato); a no ser que se prorroguen los plazos (véase la sección 2.4.2 Prórroga de los plazos establecidos inicialmente).

Si se introducen cambios menores en el pliego de la contratación antes de la finalización del plazo para la presentación de las ofertas, los poderes adjudicadores deben publicar los cambios en el DOUE y siempre se recomienda prorrogar el plazo de presentación de las ofertas.



### **La ausencia de publicación del anuncio de licitación puede dar lugar a correcciones financieras sustanciales**

Excepto en casos muy específicos, la ausencia de publicación de un anuncio de licitación para un contrato cuyo valor supera los umbrales de la UE se considerará un incumplimiento de las normas de contratación de la UE y podrá implicar correcciones financieras que oscilan entre el 25 % y el 100 % de los gastos conexos .

Las disposiciones sobre publicidad de la Directiva 2014/24/UE se consideran cumplidas cuando se publica el anuncio de licitación y se aporta toda la información requerida en el formulario normalizado de manera clara y precisa.

<sup>40</sup> Comisión Europea, DG REGIO, Balance de las capacidades administrativas, los sistemas y las prácticas de la UE destinados a garantizar el cumplimiento y la calidad de la contratación pública relacionada con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE), enero de 2016. Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/).

<sup>41</sup> Comisión Europea, Decisión de la Comisión de 19.12.2013 relativa al establecimiento y la aprobación de las directrices para la determinación de las correcciones financieras que haya de aplicar la Comisión a los gastos financiados por la Unión en el marco de la gestión compartida, en caso de incumplimiento de las normas en materia de contratación pública, C(2013) 9527 final. Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/dococof/cocof/2013/cocof\\_13\\_9527\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/dococof/cocof/2013/cocof_13_9527_en.pdf).

## Anuncio de adjudicación de contrato (AAC)

En el AAC se establece el resultado del procedimiento de contratación (véase la sección 4.6 Adjudicación del contrato). Además de la información sobre la adjudicación, que incluye al adjudicatario y el valor final del contrato, la mayor parte del contenido relacionado con el procedimiento de contratación se puede rellenar automáticamente gracias a la información del anuncio de licitación. Sin embargo, el poder adjudicador debe tomar la decisión consciente de publicar el AAC dentro del plazo exigido.

En caso de que un contrato no se adjudique, se recomienda (aunque no es obligatorio) que el poder adjudicador publique un AAC indicando la razón por la que no se adjudicó el contrato. Normalmente, esto se debe a que no se recibieron ofertas ni solicitudes de participación o a que todas ellas fueron rechazadas. Se deben indicar otras razones que dieran lugar a la cancelación del procedimiento<sup>42</sup>.

Una vez adjudicado el contrato, el AAC proporciona información sobre las ofertas recibidas (número de ofertas y características principales de los licitadores), el nombre y los detalles del adjudicatario (es decir, el contratista) y el valor final total del contrato.

## Otros anuncios

Los poderes adjudicadores siempre deben informar al mercado (es decir, a los posibles licitadores) de cualquier cambio realizado en los pliegos de la contratación y los anuncios (por ejemplo, la fecha para la recepción de las ofertas) mediante la publicación de otro anuncio y, además, informando a todos aquellos que han mostrado un interés en el contrato.

Se puede enviar un anuncio rectificativo de la información publicada a través del formulario F14 Corrigenda - Anuncio relativo a modificaciones o información adicional, que ha sido creado por la Oficina de Publicaciones de la UE. En el sitio web de SIMAP se ofrecen instrucciones complementarias sobre el uso del anuncio rectificativo<sup>43</sup>.

## 2.5.3. Acceso a los pliegos de la contratación

Los poderes adjudicadores deben ofrecer un acceso libre, directo, completo y gratuito a los pliegos de la contratación a partir de la fecha de publicación del anuncio de licitación (AL). Para ello, dicho anuncio deberá indicar a las partes interesadas la dirección de internet en que puede consultarse esta documentación.

Cuando no se pueda ofrecer acceso libre, directo, completo y gratuito a los pliegos de la contratación, los poderes adjudicadores deben indicar, en el anuncio de licitación o en la invitación a confirmar el interés, que los pliegos de la contratación en cuestión van a transmitirse por otros medios. En ese caso, los posibles licitadores o candidatos podrán acceder a los pliegos de la contratación y enviar sus propuestas a través de una plataforma electrónica o del correo electrónico.

Asimismo, los poderes adjudicadores deben proporcionar información complementaria en relación con el anuncio de licitación y los pliegos de la contratación a todos los licitadores interesados. Por lo tanto, los poderes adjudicadores deben realizar un seguimiento escrupuloso de todos los operadores económicos que han descargado los pliegos de la contratación o que han expresado un interés o han solicitado aclaraciones sobre el procedimiento de contratación.

<sup>42</sup> OECD/SIGMA, Manual de formación para la contratación pública. Actualización de 2015. Módulo E - Ejecución del proceso de contratación, 2.11.1 Anuncio de la adjudicación del contrato.

Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>.

<sup>43</sup> Comisión Europea, SIMAP, F14 Corrigenda — Anuncio relativo a modificaciones o información adicional.

Disponible en: [http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99177/ES\\_F14.pdf](http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99177/ES_F14.pdf).

Comisión Europea, SIMAP, Instrucciones para el uso del formulario normalizado 14 «Rectificativo» (F14).

Disponible en: [http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14\\_ES.pdf/d528e134-7288-4fcc-ae2a-47615ff7af59](http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14_ES.pdf/d528e134-7288-4fcc-ae2a-47615ff7af59).



## 3. Presentación de ofertas y selección de licitadores

El propósito de la fase de presentación y selección es garantizar que las ofertas válidas se reciban y seleccionen en virtud de las normas y los crite-

rios establecidos en los pliegos de la contratación (véase la sección 2.1 Redacción de los pliegos de la contratación).



### Garantizar la transparencia antes de la presentación de las ofertas

Antes de presentar las ofertas, se puede permitir a los licitadores potenciales contactar con el poder adjudicador para solicitar algunas aclaraciones, siempre y cuando esto esté previsto en los pliegos de la contratación, existan canales de comunicación disponibles para todos los posibles licitadores y se establezcan calendarios y fechas límite claros.

En estos casos, se recomienda que la comunicación se realice exclusivamente por escrito y toda la información complementaria proporcionada por el poder adjudicador debe ponerse a disposición de todos los posibles licitadores, y no solo del licitador que solicitó las aclaraciones.

La comunicación con los licitadores una vez expirado el plazo de presentación de las ofertas se limita únicamente a aclaraciones de la oferta en procedimientos abiertos y restringidos. No se acepta entablar ningún diálogo en relación con el fondo de una oferta y, en su caso, se interpretaría como una negociación.

### 3.1. Presentación de las ofertas conforme a las instrucciones

Los poderes adjudicadores deben proporcionar instrucciones técnicas y administrativas claras en los pliegos de la contratación para ayudar a los operadores económicos a preparar y presentar sus ofertas o solicitudes de participación.

También se recomienda incluir una **lista de verificación formal del cumplimiento** para ayudar a los licitadores a preparar la documentación exigida y facilitar la verificación de los documentos por parte del poder adjudicador (véase la sección 2.1 Redacción de los pliegos de la contratación).

Si se solicita una propuesta impresa, es esencial explicar con precisión las instrucciones de entrega: dónde debe enviarse la oferta (nombre, dirección, número de la sala o la oficina), el número de copias y las instrucciones de empaquetado. Los poderes adjudicadores también pueden especificar que las ofertas deben presentarse en un sobre sin identificación corporativa, como los sellos o el logotipo de la empresa. Si se trata de una contratación electrónica, en particular en el caso de presentación electrónica, los sitios web y las plataformas de contratación electrónica pertinentes deben ponerse a disposición de todos los posibles licitadores.

El plazo fijado para la recepción de las ofertas o las solicitudes de participación debe incluirse en el anuncio de licitación. Es responsabilidad del licitador asegurarse de realizar la presentación a tiempo.





### **Determinar claramente la fecha y la hora de la presentación**

Es extremadamente importante indicar un plazo límite claro en el anuncio de licitación y en los pliegos de la contratación para evitar que un posible licitador quede descalificado del proceso.

Para evitar cualquier malentendido, los poderes adjudicadores deben indicar:

- » la fecha completa (día, mes, año); y
- » la hora exacta (hora, minutos).

Si los licitadores deben entregar una copia impresa y esta se puede enviar por correo, debe indicarse si la fecha del sello postal se considera válida o si la copia impresa debe llegar a la sede del poder adjudicador antes del plazo fijado.

Si se decide prorrogar la fecha de presentación de las ofertas (2.4.2 Prórroga de los plazos establecidos inicialmente), todos los licitadores deberán ser informados de inmediato por escrito y se ha de enviar un anuncio al DOUE u otra plataforma de contratación electrónica utilizada. Con ello se pretende que todos los posibles licitadores tengan constancia del nuevo plazo, en el caso de que estén interesados en presentar una oferta habida cuenta de la prórroga del plazo. Esto incluye a todos los licitadores que ya hayan presentado sus ofertas para que puedan presentar una nueva oferta en caso de que así lo deseen dentro del nuevo plazo.

En caso de presentación electrónica de las ofertas, los portales de contratación electrónica deben ofrecer una estructura de entrega fiable para la presentación y generar un acuse de recibo automático para los licitadores.

Las ofertas presentadas deben tratarse de manera confidencial y conservarse en lugar seguro.

La siguiente tarea del poder adjudicador es revisar todas las ofertas para asegurarse de que estas se ajusten formalmente a las instrucciones dadas a los licitadores (p. ej., número de copias, empaquetado, estructura de la oferta). Si no se ajustan, y no es posible solicitar aclaraciones (porque el incumplimiento va más allá de lo permitido en las normas sobre aclaraciones o simplemente porque las aclaraciones no están permitidas en la legislación nacional), deberán desestimarse como no válidas y se dará una explicación al licitador del motivo de la desestimación. Deberán registrarse tanto la desestimación como los motivos.

Se considera una buena práctica que los poderes adjudicadores organicen una ceremonia formal de apertura de las plicas acorde con los requisitos formales. Al menos dos integrantes del comité de evaluación deben estar presentes para registrar los detalles de la licitación (4.1 Creación del comité de evaluación). El lugar, la hora y la fecha de la ceremonia de apertura de las plicas se pueden incluir en el anuncio de licitación para que todos los licitadores y otros interesados puedan asistir.

## **3.2. Acuse de recibo y apertura de las plicas**

Si las ofertas se presentan en papel o por medios electrónicos, se recomienda a los poderes adjudicadores que establezcan una lista de las ofertas presentadas, con el nombre de los licitadores y las fechas y horas de recepción de las mismas.

Asimismo, los licitadores deben recibir un acuse de recibo oficial por escrito con la fecha y la hora de registro de la entrega, tanto si sus ofertas se han enviado por correo, por mensajería, en persona o por medios electrónicos.

Cabe destacar que esta práctica varía entre los países europeos y que, en caso de duda en cuanto a la organización de este evento, los poderes adjudicadores deben consultar a las autoridades responsables de los contratos públicos de su país.

### 3.3. Evaluación y selección de las ofertas

La selección de las ofertas consiste en evaluar las ofertas sobre la base de los motivos de exclusión y los criterios de selección establecidos en los pliegos de la contratación (véase la sección 2.3 Definición de los criterios). La evaluación de las ofertas se realizará después de esta fase sobre la base de los

criterios de adjudicación (véase el capítulo 4 Evaluación de las ofertas y adjudicación).

La evaluación de los motivos de exclusión y los criterios de selección se puede realizar con una matriz que recoge los criterios indicados en los pliegos de la contratación y las distintas ofertas (véase el Cuadro 15. Matriz para la evaluación de los motivos de exclusión y los criterios de selección). Los motivos de exclusión y los criterios de selección no deben modificarse durante la evaluación.

Aunque los motivos de exclusión y los criterios de selección sean transparentes y objetivos, se recomienda que la evaluación la realicen como mínimo dos personas del poder adjudicador o del comité de evaluación (4.1 Creación del comité de evaluación), una que analice cada criterio y otra que revise la evaluación.

**Cuadro 15. Matriz para la evaluación de los motivos de exclusión y los criterios de selección**

Evaluación	Nombre del evaluador:	Fecha de la evaluación:	
Revisión	Nombre del revisor:	Fecha de la revisión:	
Ofertas	Oferta A	Oferta B	Oferta...
<b>Motivo de exclusión 1</b>	Cumplimiento: Sí/No Fuente: ... (DEUC, otro)	Cumplimiento: Sí/No Fuente: ... (DEUC, otro)	...
<b>Motivo de exclusión 2</b>	Cumplimiento: Sí/No Fuente: ... (DEUC, otro)	Cumplimiento: Sí/No Fuente: ... (DEUC, otro)	...
<b>Motivo de exclusión 3</b>	Cumplimiento: Sí/No Fuente: ... (DEUC, otro)	Cumplimiento: Sí/No Fuente: ... (DEUC, otro)	...
<b>Motivo de exclusión ...</b>	...	...	...
<b>Se cumplen los requisitos para ser seleccionado como licitador</b>	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No, el licitador queda excluido del proceso de contratación.	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No, el licitador queda excluido del proceso de contratación.	...
<b>Criterio de selección 1</b>	Cumplimiento: Sí/No o Puntuación: ... Fuente: ... (DEUC, otro) Observación:	Cumplimiento: Sí/No o Puntuación: ... Fuente: ... (DEUC, otro) Observación:	...

Ofertas	Oferta A	Oferta B	Oferta...
<b>Criterio de selección 2</b>	Cumplimiento: Sí/No o Puntuación: ... Fuente: ... (DEUC, otro) Observación:	Cumplimiento: Sí/No o Puntuación: ... Fuente: ... (DEUC, otro) Observación:	...
<b>Criterio de selección ...</b>	...	...	...
<b>Licitador seleccionado: se puede evaluar la oferta</b>	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No, la oferta queda excluida del proceso de contratación.	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No, la oferta queda excluida del proceso de contratación.	...

En primer lugar, el poder adjudicador determinará si existen motivos para excluir a los operadores económicos de la participación y si se ha establecido alguna excepción (véase la sección 2.3.1 Motivos de exclusión). A continuación, el poder adjudicador considerará si los operadores económicos que no han sido excluidos cumplen los requisitos pertinentes para ser elegidos como licitadores. Los operadores económicos que han sido selecciona-

dos serán invitados a presentar ofertas, negociar o participar en un diálogo. Si se trata de un procedimiento abierto, se evaluarán las ofertas que ya se hayan presentado<sup>44</sup>.

Si a un licitador se le aplica un motivo de exclusión o no cumple un criterio de selección, este debe tratarse como inadmisibles y no se evaluará el resto de la oferta.



### Licitación conjunta para cumplir los criterios de selección

Una práctica habitual es que varios operadores económicos decidan cooperar y unir fuerzas para demostrar que, como grupo o consorcio, cumplen los requisitos sobre la situación económica y financiera y la capacidad técnica o profesional estipulados en los criterios de selección. Por ejemplo, será suficiente que los requisitos sobre situación económica y financiera los satisfaga el grupo en su conjunto y no cada integrante a título individual.

Asimismo, un operador económico podrá hacer valer, cuando proceda y en relación con un contrato determinado, las capacidades de otras entidades, con independencia de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con tales entidades. En este caso, deberá probar que dispone de los recursos necesarios, por ejemplo, mediante la presentación del compromiso a tal efecto de dichas entidades.

Esta posibilidad ayuda a fomentar la participación de las pymes en los procedimientos de contratación.

<sup>44</sup> OECD/SIGMA, Informe 7. Contratación pública. Selección de los operadores económicos, septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-7-200117.pdf>.



### **Aceptación de licitadores que deberían haber sido eliminados**

Se han detectado casos en los que el comité de evaluación ha aceptado evaluar a licitadores que deberían haber sido eliminados por no cumplir un criterio de selección determinado. En algunos casos, se han llegado a adjudicar contratos a estos licitadores. Este es un caso claro de desigualdad de trato y debe evitarse.

Se recomienda a los poderes adjudicadores que apliquen el «principio de los cuatro ojos» en el comité de evaluación para garantizar la realización de una revisión, al menos del adjudicatario, a fin de confirmar que los licitadores seleccionados para la evaluación han cumplido todos los criterios de selección.

#### **3.3.1. Uso de puntuación**

Si se prevé un mecanismo de puntuación para evaluar el cumplimiento de los criterios de selección, los poderes adjudicadores deben asegurarse de que el comité de evaluación aplique dicha puntuación del modo más objetivo y coherente posible (véase la sección 4.1 Creación del comité de evaluación).

En primer lugar, el enfoque para puntuar debe acordarlo el comité de evaluación antes de que los miembros empiecen a puntuar. El mecanismo de puntuación debe haber sido publicado en el anuncio de licitación y en los pliegos de la contratación, y debe ser explicado claramente a cada miembro del comité de evaluación.

Asimismo, debe decidirse si puntuar individualmente o como grupo y cómo asignar las puntuaciones. Si se aplica una puntuación individual, cada miembro debe establecer una matriz de evaluación individual para reflejar las puntuaciones individuales de los miembros del comité y también la puntuación total. Si se prefiere, el comité de evaluación puede acordar una única puntuación como grupo, en lugar de calcular una media de las puntuaciones individuales. Para esta opción, ha de utilizarse una matriz de evaluación única.

Durante la evaluación, se debe tratar por igual a cada licitador, y el enfoque utilizado para puntuar debe ser coherente, no discriminatorio y justo.

Las puntuaciones se deben establecer únicamente sobre la base de la información contenida en las ofertas y el comité de evaluación no puede tener en cuenta ninguna otra información recibida por cualquier otro medio, incluidos los conocimientos o la experiencia personales del licitador.

El contenido de las puntuaciones del comité de evaluación, a nivel individual o en total, no debe divulgarse a ninguna persona ajena al comité.

#### **3.3.2. Solicitud de aclaraciones**

Si a un licitador se le aplica algún motivo de exclusión o este no cumple los criterios de selección, debe ser descalificado.

En esta fase, los poderes adjudicadores solo pueden solicitar a los licitadores que confirmen o aclaren información, por ejemplo, si hay información que no está escrita con claridad o es manifiestamente errónea. Los poderes adjudicadores también podrán



### **Corroborar la legislación nacional en materia de contratación pública antes de solicitar aclaraciones**

En algunos países es posible que la legislación nacional en materia de contratación pública no permita a los poderes adjudicadores solicitar a los licitadores que aclaren información en esta fase, o pueden hacerlo solo en determinadas condiciones.

Se recomienda a los poderes adjudicadores que verifiquen las disposiciones nacionales pertinentes sobre contratación pública o que se pongan en contacto con el organismo nacional responsable de los contratos públicos.

invitar a los licitadores a complementar o aclarar la documentación presentada. Toda solicitud de aclaración y la correspondiente respuesta deberán realizarse por escrito.

Las aclaraciones no se interpretarán como negociaciones. Los certificados o los documentos complementarios faltantes, así como la corrección de los cálculos accidentales, los errores aritméticos, las faltas de ortografía o las erratas se aceptarán como información

complementaria o aclaraciones. No se admiten cambios o modificaciones sustanciales de la oferta.

Por ejemplo, un poder adjudicador puede solicitar un documento concreto (por ejemplo, un certificado existente) que al licitador se le haya olvidado adjuntar con el resto de la documentación. No obstante, si lo hace, está obligado a tratar a todos los licitadores por igual y debe solicitar documentación adicional a todos los licitadores cuyos documentos requieran un complemento.



### **Desigualdad de trato de los licitadores**

Durante el proceso de selección, los poderes adjudicadores deben asegurarse de que todas las solicitudes de aclaraciones o documentos complementarios relacionados con los criterios de selección se realizan a todos los licitadores afectados por igual. El comité de evaluación debe solicitar aclaraciones a todos los licitadores en relación con las omisiones sobre los mismos aspectos de sus ofertas.

Por ejemplo, solicitar a un licitador que presente un certificado de cumplimiento de las obligaciones fiscales omitido manifiestamente de la presentación de ofertas y no solicitarlo a otro licitador constituiría desigualdad de trato.

Para garantizar el máximo grado de competencia, los poderes adjudicadores también pueden solicitar información complementaria, siempre que esto no suponga una modificación del contenido de la oferta.

Tras realizar la evaluación de la información adicional solicitada, el comité de evaluación debe proceder a evaluar todas las ofertas seleccionadas.

### **3.3.3. Preselección**

En el marco de determinados procedimientos de contratación, como el procedimiento restringido (véase la sección 1.5 Elección del procedimiento), los poderes adjudicadores pueden optar por preseleccionar solo un número limitado de licitadores cualificados si esta circunstancia se ha indicado en el anuncio de licitación, donde debe constar el número o la horquilla de candidatos que se van a preseleccionar.

La preselección de licitadores que reúnen los criterios mínimos de selección debe realizarse conforme a normas no discriminatorias y transparentes y criterios que se hayan dado a conocer a los candidatos.

Sin embargo, para garantizar una competencia adecuada, se exige invitar a licitar a un mínimo de cinco licitadores, siempre que haya al menos este número de licitadores que reúnan los criterios de selección, y a un mínimo de tres licitadores si se trata de un procedimiento de licitación con negociación, un diálogo competitivo o una asociación para la innovación.

En los procedimientos abiertos no se admite la preselección.

## 4. Evaluación de las ofertas y adjudicación

*El propósito de la evaluación de las ofertas es identificar cuál de las ofertas a las que no se aplique ningún motivo de exclusión y cumplan los criterios de selección es la más ventajosa económicamente sobre la base de los criterios de adjudicación publicados.*

El comité de evaluación (a veces denominado «grupo de evaluación») realizará la evaluación de las ofertas con el objetivo de emitir una recomendación sobre la adjudicación del contrato para el poder adjudicador.

La evaluación debe llevarse a cabo de una forma justa y transparente sobre la base de los criterios de adjudicación publicados en los pliegos de la contratación.

### 4.1. Creación del comité de evaluación

Es una buena práctica crear un comité de evaluación en cuanto se adopte la decisión de proceder con la contratación, a fin de garantizar que el proceso implique a todos los participantes que reúnan las cualificaciones y la experiencia necesarias desde el principio (véase la sección 1.2 Participación de los interesados).

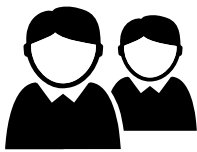
El comité de evaluación suele estar presidido por el gestor del contrato encargado del procedimiento de contratación en el seno del poder adjudicador.

Este puede recibir la ayuda de un secretario con formación financiera o jurídica en el ámbito de la contratación pública. En procedimientos de contratación más pequeños, las funciones de presidente y secretario pueden ser asumidas por la misma persona (p. ej., el gestor del contrato).

Los evaluadores son personal técnico del poder adjudicador o expertos externos especializados en el objeto del contrato. Como miembros sin derecho a voto también pueden participar asesores técnicos o interesados externos vinculados al resultado del contrato.

En el siguiente cuadro se presenta un ejemplo de un comité de evaluación idóneo que se puede aplicar a la mayoría de los procedimientos de contratación.

**Cuadro 16. Ejemplo de la estructura del comité de evaluación**

Presidente	Secretario	Evaluadores
 <p>Dirige, coordina, aconseja y controla la evaluación de las ofertas.</p> <p>Verifica que la evaluación se realice de acuerdo con los principios del Tratado y la legislación en materia de contratación pública.</p> <p>Firma una declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses.</p>	 <p>Apoya al presidente y desempeña tareas administrativas relacionadas con la evaluación.</p> <p>Redacta y registra las actas de las reuniones y los informes de evaluación.</p> <p>No necesariamente tiene derecho de voto.</p> <p>Firma una declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses.</p>	 <p>Evalúa las ofertas (de forma independiente o conjunta) sobre la base de los criterios de adjudicación y de acuerdo con el método de evaluación indicado en los pliegos de la contratación.</p> <p>Firma una declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses.</p>

Los poderes adjudicadores deben exigir que todos los miembros del comité de evaluación firmen una declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses (véase la sección 6.5 Modelo de declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses).

Asimismo, deben utilizarse técnicas de extracción de datos o mecanismos de alerta («red flag») independientes para identificar e investigar cualquier posible vínculo no declarado entre los miembros del comité de evaluación y los licitadores (véase la sección 1.2.3 Integridad y conflictos de intereses).



### **Evitar conflictos de intereses no declarados**

Los poderes adjudicadores deben disponer de directrices o protocolos para abordar los conflictos de intereses, en particular los relacionados con los miembros de los comités de evaluación.

Por ejemplo, si el esposo de un miembro de un comité de evaluación es un empleado con responsabilidad de uno de los licitadores, este miembro debe informar al poder adjudicador y retirarse del comité, así como del procedimiento de contratación en general.

## **4.2. Aplicación de los criterios de adjudicación**

Durante la redacción de los pliegos de la contratación, el poder adjudicador habrá tomado una decisión en cuanto al método de evaluación que se va a aplicar. Este método debe presentarse claramente en los pliegos de la contratación (véase la sección 2.3 Definición de los criterios) de acuerdo con el tipo de criterios de adjudicación:

- » solo precio;
- » solo coste, utilizando un planteamiento basado en la rentabilidad, como el cálculo del coste del ciclo de vida;
- » mejor relación calidad-precio.



### **Se prohíbe modificar una oferta durante la evaluación**

Los poderes adjudicadores no deben permitir a los licitadores modificar sus ofertas durante el proceso de evaluación, por ejemplo, mediante la presentación de información complementaria sustancial.

El presidente del comité de evaluación o el responsable de las licitaciones a cargo deben asegurarse de que solo se evalúe la información presentada hasta el plazo fijado para la presentación.

Asimismo, los poderes adjudicadores no deben modificar una oferta bajo ninguna circunstancia: esto podría considerarse favoritismo o corrupción.



### **No negocie durante la evaluación en un procedimiento abierto o restringido**

En el contexto de un procedimiento abierto o restringido, los poderes adjudicadores no pueden negociar con los licitadores durante la fase de evaluación. Esto conduciría a una modificación de las condiciones iniciales establecidas en el anuncio de licitación y los pliegos de la contratación (p. ej., un cambio importante en el alcance del proyecto o el precio del contrato).

Todas las aclaraciones o comunicaciones con los licitadores después de la presentación de la oferta se realizarán por escrito. Si el poder adjudicador tiene dudas acerca de la claridad de los pliegos de la contratación, debe plantearse volver a convocar el procedimiento con un pliego de condiciones revisado.

#### **4.2.1. Solo precio**

Si se elige el criterio del precio más bajo, el método de evaluación es bastante sencillo y transparente, puesto que solo se requiere una comparación de las distintas ofertas financieras, siempre y cuando la oferta técnica, de haberla, se ajuste a las especificaciones técnicas.

No obstante, a la hora de evaluar los precios ofrecidos han de tenerse en cuenta algunos aspectos importantes :

- » las ofertas financieras deben incluir todos los elementos de precio, de acuerdo con los requisitos establecidos en los pliegos de la contratación;

- » se deben corregir y registrar todos los errores aritméticos;
- » se deben aplicar los descuentos;
- » se deben investigar debidamente las ofertas que parecen anormalmente bajas.

El criterio basado solo en el precio o en el precio más bajo solo se recomienda si los poderes adjudicadores definen de antemano las especificaciones técnicas y los requisitos mínimos de calidad que, por lo tanto, deben ser los mismos en todas las ofertas.



### **No modificar nunca el ámbito del contrato**

La modificación del ámbito del contrato durante el procedimiento de contratación afectará particularmente a la evaluación de las ofertas financieras.

De hecho, las ofertas financieras propuestas por los licitadores no serán proporcionales al nuevo ámbito (reducido o ampliado) y su evaluación será irrelevante.

Dicho cambio exigiría la cancelación del procedimiento porque los licitadores podrían haber ofrecido precios distintos y más operadores económicos podrían haber expresado un interés de haber conocido el valor real del contrato.



#### 4.2.2. Cálculo del coste del ciclo de vida

Si se emplea un planteamiento basado en la rentabilidad, el comité de evaluación debe aplicar el método publicado en los pliegos de la contratación para calcular los costes durante el ciclo de vida de los productos, los servicios o las obras. Si la legislación de los Estados miembros prevé un método común obligatorio para el cálculo de los costes del ciclo de vida (CCV), este debe aplicarse.

Los costes del ciclo de vida pueden comprender los costes sufragados por el poder adjudicador y por otros usuarios, así como los costes imputados a externalidades medioambientales vinculadas al producto, servicio u obra durante su ciclo de vida, a condición de que su valor monetario pueda determinarse y verificarse<sup>46</sup>.

El comité de evaluación debe asegurarse de que:

- » las ofertas incluyan los datos que se han indicado en el método de cálculo de los CCV publicado en los pliegos de la contratación;
- » el método publicado para determinar los CCV no haya cambiado durante el proceso de evaluación;
- » se utilice el mismo método para cada oferta.

A la hora de evaluar y puntuar las ofertas financieras, los evaluadores deben seguir la misma lógica que para el criterio basado solo en el precio, asegurándose de incluir todos los costes, corregir todos los errores aritméticos, aplicar todos los descuentos e investigar las ofertas que parezcan anormalmente bajas.

#### 4.2.3. Mejor relación calidad-precio

La oferta económicamente más ventajosa basada en el criterio de la mejor relación calidad-precio se ha convertido en un método de evaluación de uso común entre los poderes adjudicadores, aunque en algunos países el criterio basado solo en el precio sigue siendo el más común.

En ese contexto, los poderes adjudicadores deben tener las capacidades para realizar una evaluación basada en el precio y la calidad, el valor técnico y las características funcionales. Igualmente, los licitadores deben saber cómo preparar una oferta sobre esa base.

En algunos casos, los poderes adjudicadores pueden recurrir a expertos externos independientes de los licitadores (véase la sección 1.2.2 Principales interesados externos).

Cuando se utiliza el planteamiento basado en la mejor relación calidad-precio, el comité de evaluación debe aplicar los criterios específicos publicados y su ponderación relativa. Si en los pliegos de la contratación se especificó una metodología de evaluación más detallada, deberá seguirse dicha metodología<sup>46</sup>.

Se puede usar una matriz de evaluación para realizar la evaluación de las ofertas. Dicha matriz podría servir como instrumento práctico y como herramienta de registro para incluirla en el informe de evaluación (véase la sección 4.5.2 Informe de evaluación).

Al puntuar las ofertas conforme a los criterios de adjudicación, los criterios de la puntuación se decidirán antes de que los miembros del comité de evaluación empiecen a realizar la evaluación. Una sugerencia es adoptar una gradación, como se muestra en el cuadro siguiente:

la matriz se basa en el criterio de mejor relación calidad-precio, pero se puede adaptar a otros criterios de adjudicación. Los criterios y sus correspondientes ponderaciones son meramente indicativos y solo deben utilizarse como ejemplos.

<sup>46</sup> ECD/SIGMA, Informe 9. Contratación pública. Evaluación y adjudicación del contrato, septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-9-200117.pdf>

**Cuadro 17. Matriz para la evaluación de las ofertas basada en la mejor relación calidad-precio**

<b>ID de la oferta</b>	A, B, ...	
<b>Evaluación</b>	Nombre del evaluador:	Fecha:

CRITERIO	Ponderación	Puntuación	Categoría	Ponderación	Puntuación	Subconjunto	Ponderación	Puntuación
<b>Precio</b>	30	...	Coste	30	...	Coste	30	...
<b>Calidad</b>	70	...	Aspectos técnicos	25	...	Pertinencia	12	...
						Valor añadido	5	...
						Gestión	8	...
			Entrega	10	...	Capacidad de respuesta y flexibilidad	4	...
						Comunicación	4	...
		Recursos	15	...	Pertinencia	10	...	
		Medio ambiente	10	...	Gestión del personal	5	...	
					Compromiso / medidas	7	...	
			Responsabilidad social	10	...	Objetivos	3	...
						Compromiso / medidas	7	...
						Objetivos	3	...
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	...						

Al realizar la evaluación, el comité de evaluación debe prestar especial atención a lo siguiente:

- » los criterios de adjudicación publicados siempre deben incluir un criterio basado en el precio;
- » los criterios de adjudicación y sus ponderaciones, incluidos los criterios secundarios y la metodología de evaluación, no se pueden modificar durante el proceso de evaluación.

Al puntuar las ofertas, los miembros del comité de evaluación deben consensuar un método coherente que garantice una evaluación significativa y de calidad.

A la hora de evaluar y puntuar las ofertas financieras, los evaluadores deben seguir la misma lógica que para el criterio basado solo en el precio, asegurándose de incluir todos los costes, corregir todos los errores aritméticos, aplicar todos los descuentos e investigar las ofertas que parezcan anormalmente bajas.



### **Modificación de los criterios de adjudicación o la metodología de evaluación después del plazo fijado para la presentación de las ofertas**

En ocasiones, algunos evaluadores podrían modificar erróneamente algunos criterios o desarrollar criterios principales o secundarios complementarios durante el proceso de evaluación, aunque estos cambios o aspectos complementarios no se incluyan en los pliegos de la contratación. Estas prácticas son ilegítimas y deben evitarse.

De hecho, si los criterios de adjudicación se modifican durante el proceso de evaluación, la adjudicación se realizará en función de criterios no publicados, lo que conduciría a una evaluación incorrecta de las ofertas.

Si fuera necesario modificar los criterios de adjudicación después de la publicación del anuncio de licitación, el poder adjudicador debe i) cancelar el procedimiento de contratación y volver a convocarlo; o ii) publicar una corrección de errores y posiblemente una prórroga del plazo de presentación de las ofertas.

### **4.3. Tratamiento de ofertas anormalmente bajas**

La evaluación de «ofertas anormalmente bajas» puede resultar una tarea complicada para los poderes adjudicadores, puesto que no existe un planteamiento sencillo para identificarlas. Se entiende por ofertas anormalmente bajas aquellas en las que el precio ofrecido por el operador económico suscite dudas sobre si la oferta es económicamente viable y se puede ejecutar correctamente<sup>46</sup>.

Cuando la oferta financiera de una licitación parezca anormalmente baja, el comité de evaluación debe exigir al licitador que aclare por escrito que la oferta es económicamente viable y se puede ejecutar correctamente. Puede que el licitador haya entendido mal las especificaciones, haya infravalorado la carga de trabajo o los riesgos, o no tuviera claros los requisitos técnicos.

El licitador debe explicar el motivo por el que su oferta financiera es particularmente baja y las circunstancias que justificarían de manera razonable dicha oferta, como:

- » soluciones técnicas innovadoras;
- » la posibilidad de que el licitador reciba ayuda del estado;
- » circunstancias particulares que permiten al licitador obtener suministros o tareas subcontratadas en condiciones favorables.

Tras realizar un análisis de la justificación del licitador, el comité de evaluación debe decidir si aceptar o desestimar la oferta.

La desestimación de una oferta anormalmente baja debe justificarse debidamente en el informe de evaluación.

<sup>46</sup> OECD/SIGMA, Informe 35. Contratación pública. Ofertas anormalmente bajas), septiembre de 2016  
Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-35-200117.pdf>.



### **Desestimación de ofertas anormalmente bajas sin justificación**

Los poderes adjudicadores deben brindar a los licitadores que presentan ofertas bajas la oportunidad de justificar el motivo, y no se les podrá excluir automáticamente. De hecho, es obligatorio solicitar una justificación por escrito al licitador para que este aclare los motivos por los que la oferta presenta un precio bajo.

La decisión de desestimar una oferta debe justificarse claramente en el informe de evaluación y hacer referencia a la respuesta del licitador.

Además, algunos poderes adjudicadores utilizan un precio de oferta mínimo de referencia, calculado normalmente mediante una fórmula matemática.

Las ofertas por debajo de esta referencia son automáticamente eliminadas, sin que los licitadores tengan la oportunidad de justificar por qué son bajas. Esta práctica es ilegal y debe evitarse.

#### **4.4. Solicitud de aclaraciones**

En el caso de los procedimientos abiertos y restringidos, el comité de evaluación puede solicitar aclaraciones de los licitadores en relación con sus ofertas. Cabe destacar que otros procedimientos también permiten solicitar aclaraciones e incluso prevén negociaciones con los licitadores.

Solo se pueden solicitar aclaraciones menores de información ya presentada por el licitador, por ejemplo, en relación con:

- » información incoherente o contradictoria dentro de la oferta;
- » descripción poco clara de un producto o servicio ofrecido;
- » errores menores u omisiones;
- » aspectos no conformes con los requisitos no fundamentales o formales establecidos en los pliegos de la contratación.

Se recomienda a los poderes adjudicadores pedir siempre al licitador que aclare o complete la documentación presentada si el texto de la ofer-

ta es demasiado vago o poco claro o cuando las circunstancias, conocidas por el poder adjudicador, indiquen que esta ambigüedad se puede explicar o eliminar fácilmente. En estos casos, el poder adjudicador no debe excluir al licitador sin solicitar antes aclaraciones o la presentación de documentación adicional.

De acuerdo con el principio de igualdad de trato, no podrán solicitarse ni aceptarse modificaciones sustanciales de una oferta a través de una solicitud de aclaración. Por otra parte, una solicitud de aclaración no implica que vaya a haber negociaciones.

Asimismo, una solicitud de aclaración debe ser enviada siempre por escrito, preferiblemente por el presidente del comité de evaluación (y no por evaluadores particulares). La correspondencia relacionada con las aclaraciones debe resumirse detalladamente en el informe de evaluación, indicando claramente si las respuestas recibidas resultaron satisfactorias para los evaluadores. Si no fueron satisfactorias, en el informe deben indicarse los motivos.

Las aclaraciones enviadas por un licitador en relación con su oferta que no respondan a una solicitud del comité de evaluación no se tendrán en cuenta en la evaluación.



### **Las aclaraciones no pueden modificar las ofertas presentadas**

Las aclaraciones no tendrán como efecto modificar las ofertas ya presentadas en relación con información sustancial, como el precio, la calidad y los aspectos de servicio.

Por lo tanto, una solicitud de aclaración no permite, por ejemplo:

- » que una oferta que no cumplía las especificaciones esenciales establecidas pase a cumplirlas;
- » un cambio en el precio ofertado (excepto para corregir errores aritméticos detectados durante la evaluación de la oferta, en su caso).

## **4.5. Finalización de la evaluación y decisión**

La evaluación de las ofertas normalmente termina con una reunión de evaluación en la que se puede analizar y debatir conjuntamente cada oferta y en la que los miembros del comité de evaluación pueden tomar una decisión consensuada.

Seguidamente, la decisión del comité se comunica al poder adjudicador a modo de recomendación de adjudicar el contrato a un licitador determinado mediante un informe de evaluación detallado.

### **4.5.1. Reunión de evaluación**

Se considera una buena práctica celebrar una reunión de evaluación para reunir a todos los miembros del comité de evaluación. El presidente debe programar la reunión con tiempo suficiente para que todos los miembros del comité puedan completar su evaluación individual, si se ha adoptado dicho planteamiento.

Cada miembro debe completar una matriz de evaluación para cada oferta (véase el ejemplo del Cuadro 17. Matriz para la evaluación de las ofertas basada en la mejor relación calidad-precio) con el fin de compartir los resultados y debatir las diversas ofertas con el resto de los miembros. Otra opción consiste en rellenar una única matriz de evaluación por oferta durante la reunión de evaluación.

Durante la reunión, el comité debate las puntuaciones asignadas y las observaciones de cada miembro,

a fin de clasificar las ofertas evaluadas y acordar la recomendación de la adjudicación que se incluirá en el informe de evaluación.

Si existen diferencias importantes en las opiniones y las puntuaciones de los miembros del comité, se acordarán medidas específicas para abordar este asunto. Dichas medidas pueden implicar la solicitud de aclaraciones a los licitadores o la solicitud de asesoramiento especializado. En ese caso, habría que celebrar más de una reunión para discutir y conciliar tales diferencias. Cuando los miembros estén en desacuerdo, el presidente deberá tomar la decisión y asegurarse de que dicho desacuerdo quede reflejado en el informe de evaluación.

El adjudicatario debe resultar elegido durante la reunión y la decisión se comunicará al poder adjudicador en el informe de evaluación.

### **4.5.2. Informe de evaluación**

La recomendación para la adjudicación del contrato se recoge en el informe de evaluación, que normalmente elabora el presidente o el secretario del comité de evaluación con la ayuda de los evaluadores (véase la sección 4.2 Aplicación de los criterios de adjudicación).

El informe de evaluación debe ser claro y suficientemente detallado como para demostrar cómo se ha tomado la decisión de adjudicar el contrato.

Debe describir cómo se han aplicado los distintos criterios, así como el resultado de las actividades de evaluación. La recomendación para la adjudicación

del contrato se debe justificar claramente y respaldar con el mecanismo de puntuación, las aclaraciones, si procede, y el proceso de toma de decisiones seguido dentro del comité de evaluación.

En el informe de evaluación también debe registrarse el trabajo realizado durante la reunión de evaluación e incluirse una lista de asistentes.

A continuación se muestra una estructura orientativa del contenido del informe de evaluación.

## Cuadro 18. Ejemplo de la estructura del informe de evaluación

ID de la oferta	A, B, ...	
Comité de evaluación	Nombres de los miembros:	Fecha del informe:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Introducción               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Nombre y dirección del poder adjudicador</li> <li>b. Composición del comité de evaluación</li> <li>c. Calendario del procedimiento de contratación</li> </ol> </li> <li>2. Antecedentes y contexto               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Descripción del contrato (objeto y valor)</li> <li>b. Elección del procedimiento y justificación en los casos de procedimientos de licitación con negociación, diálogo competitivo y procedimiento negociado sin publicación previa</li> <li>c. Designación de los miembros del comité de evaluación</li> <li>d. Criterios publicados</li> <li>e. Lista de licitadores</li> </ol> </li> <li>3. Actividades de evaluación               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Evaluación de los motivos de exclusión</li> <li>b. Evaluación de los criterios de selección</li> <li>c. Evaluación de las ofertas</li> <li>d. Aclaraciones (en su caso)</li> </ol> </li> <li>4. Recomendación para la adjudicación del contrato               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Puntuación y clasificación final</li> <li>b. Candidatos o licitadores propuestos (incluidos los subcontratistas y sus correspondientes participaciones, de haberlos) y justificación</li> <li>c. Candidatos o licitadores excluidos y justificación</li> <li>d. Desestimación de ofertas anormalmente bajas y justificación</li> <li>e. En su caso, los motivos por los que el poder adjudicador ha renunciado a adjudicar un contrato</li> <li>f. En su caso, los motivos por los que se han utilizado medios de comunicación distintos de los electrónicos para la presentación electrónica de ofertas</li> <li>g. En su caso, los conflictos de intereses detectados y las medidas tomadas al respecto</li> </ol> </li> <li>5. Anexos               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Matrices de evaluación</li> <li>b. Listas de asistentes a las reuniones de evaluación</li> <li>c. Declaraciones firmadas de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses</li> <li>d. Otros documentos pertinentes (como aclaraciones y documentos de trabajo)</li> </ol> </li> </ol>		

En el marco de la presentación de informes nacionales sobre contratación pública, la Comisión Europea puede pedir a cualquier poder adjudicador europeo un informe individual sobre los procedimientos aplicados para adjudicar un contrato concreto. En este contexto, los poderes adjudicadores deben asegurarse de cumplir los requisitos mínimos establecidos en el artículo 84 de la Directiva

2014/24/UE. Un informe de evaluación detallado y bien documentado ayudará a controlar y registrar toda la información necesaria. No obstante, los poderes adjudicadores también pueden optar por cumplir los requisitos a través de fuentes de información diferentes (es decir, informe de evaluación, decisión de contratación, etc.) con arreglo a sus procesos internos.



### **Falta de transparencia e igualdad de trato durante la evaluación**

Si las puntuaciones asignadas a cada oferta son poco claras, injustificadas, carentes de transparencia o no se han registrado debidamente, el poder adjudicador no podrá demostrar el modo en que el comité de evaluación ha llegado a la decisión de adjudicación.

Los poderes adjudicadores deben redactar cuidadosamente un informe de evaluación y conservar información suficiente de cada contrato para justificar las decisiones adoptadas en la selección de las ofertas y en la adjudicación de los contratos.

El presidente del comité de evaluación debe garantizar que hay una justificación por escrito para cada puntuación dada en la evaluación de las ofertas.

Asimismo, las puntuaciones y los comentarios para cada licitador deben presentarse en una carta escrita al licitador e incluirse en el informe de evaluación.

## **4.6. Adjudicación del contrato**

En función de la recomendación del comité de evaluación, los poderes adjudicadores convocarán el procedimiento interno necesario para obtener una decisión de adjudicación oficial.

Seguidamente, tendrán que notificar a los licitadores y hacer pública la adjudicación.

### **4.6.1. Notificación a los licitadores y plazo suspensivo**

Una vez otorgada la aprobación de la adjudicación, los poderes adjudicadores deberán escribir en el plazo más breve posible al adjudicatario para informarle de que su oferta ha sido aceptada para la adjudicación del contrato.

También se debe informar a los licitadores descartados de la decisión tomada en relación con la adjudicación y su justificación. La notificación deberá incluir un re-

sumen de los motivos de la decisión y, en particular, el nombre del adjudicatario y las características y las ventajas relativas de la oferta seleccionada. Por lo general también se incluye un cuadro sinóptico de la puntuación y la clasificación final de las distintas ofertas.

Tras recibir una petición por escrito de cualquiera de los licitadores, los poderes adjudicadores dispondrán de quince días para informar a los licitadores descartados de los motivos por los que se ha desestimado su oferta.

Antes de formalizar el contrato final debe transcurrir un período mínimo de diez días, denominado «plazo suspensivo». La duración exacta del plazo suspensivo también se mencionará en la notificación a los licitadores, para que estos sepan el tiempo del que disponen para impugnar la decisión relativa a la adjudicación, si desearan hacerlo.

Si no se ha presentado ninguna reclamación, el contrato podrá adjudicarse tras la expiración del plazo suspensivo.

El poder adjudicador también podrá optar por no adjudicar el contrato, lo que puede ocurrir si no se recibieron ofertas o solicitudes de participación o todas ellas fueron descartadas. Otros motivos que pueden dar lugar a la cancelación del procedimiento podrían

ser que todas las ofertas superasen el presupuesto disponible, el cambio sustancial de las circunstancias del contrato o la aparición de irregularidades durante la evaluación de las ofertas<sup>47</sup>.



### **No negociar el contrato con el adjudicatario**

Tras nombrar e informar al adjudicatario y antes de firmar el contrato, los poderes adjudicadores no podrán negociar ninguno de los elementos esenciales del contrato.

Entre ellos se incluyen, sin que la enumeración sea exhaustiva, el precio, la naturaleza de las obras/los suministros/los servicios, el período de ejecución, las condiciones de pago y los materiales a utilizar.

Este tipo de negociación está prohibida, ya que modifica la naturaleza del contrato publicado e implica que los demás licitadores no han tenido la oportunidad de presentar una oferta para el contrato modificado.

Si un poder adjudicador detecta antes de firmar el contrato que es necesario volver a determinar su ámbito, será necesario cancelar el procedimiento de contratación completo. Seguidamente, el poder adjudicador tendrá que convocar un procedimiento nuevo para que todos los operadores económicos tengan otra oportunidad para competir por el contrato modificado.

Esto se aplica en el caso de una reducción o un aumento significativos del ámbito o el precio del contrato.

#### **4.6.2. Anuncio de adjudicación de contrato**

Una vez que el poder adjudicador haya decidido a quién se adjudicará el contrato, y una vez finalizado el plazo suspensivo (y suponiendo que no se haya recibido ninguna reclamación), se podrá proceder a la firma del contrato entre el adjudicatario y el poder adjudicador.

En principio, el licitador debe conocer el contenido del contrato, puesto que se recomienda incluir un proyecto de contrato en los pliegos de la contratación (véase la sección 2.1.2 Proyecto de contrato).

En el plazo de treinta días tras la firma del contrato por ambas partes, el poder adjudicador debe enviar un anuncio de adjudicación de contrato al DOUE para su publicación, de forma que todas las partes interesadas y el público en general sean informados de los resultados del procedimiento de contratación.

Cabe recordar que el anuncio de adjudicación de contrato tiene por objeto presentar la decisión resultante del procedimiento de contratación. Esto significa que los poderes adjudicadores pueden publicar un anuncio de adjudicación de contrato con independencia de que el contrato finalmente se adjudique o no. En el caso de que no se adjudique, no es obligatorio publicar el anuncio de adjudicación de contrato, pero se considera una buena práctica para informar de los motivos de la decisión.

El contenido del anuncio de adjudicación de contrato se presenta en la sección 2.5.2 Anuncios que deben publicarse.

<sup>47</sup> OECD/SIGMA, Manual de formación para la contratación pública. Actualización de 2015. Módulo E, Ejecución del proceso de contratación, 2.6 Informe de evaluación. Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>.





### **Asegurarse de publicar el anuncio de adjudicación de contrato**

No publicar un anuncio de adjudicación de un contrato es un error bastante frecuente que puede evitarse con el uso de las listas de verificación y los controles de las fases claves.

Tras darse cuenta de que un anuncio de adjudicación de contrato no se ha publicado, aunque ya haya transcurrido el período de treinta días, el poder adjudicador tomará medidas inmediatas para garantizar su publicación.

## 5. Ejecución del contrato

Tras la adjudicación del contrato, el adjudicatario se convierte en el contratista responsable de la ejecución del contrato mediante la entrega de los suministros o las obras o la prestación de los servicios al poder adjudicador.

El objetivo de esta fase del procedimiento de contratación es garantizar que el contrato se ejecute de manera satisfactoria y que tanto el contratista como el poder adjudicador cumplan sus obligaciones.

Por lo general, los contratos públicos conciernen a varias partes interesadas, se ejecutan durante largos períodos y requieren recursos sustanciales. En ese contexto, pueden surgir situaciones complejas, circunstancias imprevistas y demoras. Por ese motivo, es esencial que los poderes adjudicadores inviertan tiempo y recursos para gestionar y supervisar correctamente sus contratos.

La ejecución del contrato consta de varias partes que los poderes adjudicadores deben tener muy en cuenta:

- » la gestión de la comunicación y la relación con el contratista;
- » la gestión del contrato (es decir, entrega, plazo, riesgos, mantenimiento de registros);
- » las modificaciones del contrato y la opción de rescindir el contrato antes de su vencimiento;
- » los mecanismos relacionados con las reclamaciones y los recursos;
- » el cierre del contrato.

### 5.1. Gestión de la relación con el contratista

Es beneficioso para todas las partes que el contratista y el poder adjudicador creen y mantengan una relación abierta y constructiva durante la ejecución del contrato. Una comunicación regular y fluida permitirá el intercambio de conocimientos, el entendimiento común y una mayor capacidad para prever posibles problemas o riesgos.

Al poder adjudicador le conviene que la relación funcione bien, ya que los costes de la rescisión anticipada, las consecuencias de una mala ejecución o los cambios imprevistos de operador económico resultan muy perjudiciales<sup>48</sup>.

Para establecer y mantener una buena relación, los poderes adjudicadores deben organizar reuniones regulares, especialmente al principio de la ejecución del contrato.

Al principio del contrato siempre se celebrará una reunión inicial. Debe ser una reunión presencial con los principales participantes del contrato, tanto de la parte del contratista como de la parte del poder adjudicador.

Esta reunión tiene un doble propósito:

- » conocerse y definir claramente las funciones y las responsabilidades principales, y
- » sentar las bases de un entendimiento común del contexto y los objetivos del contrato, así como de los medios propuestos para alcanzarlos y, en última instancia, satisfacer las necesidades del poder adjudicador.

Durante la ejecución deben instaurarse canales para mantener una comunicación y un intercambio de observaciones regulares y celebrarse reuniones de revisión para desarrollar una confianza y un entendimiento mutuos y consensuar un planteamiento común para cumplir los objetivos del contrato.

<sup>48</sup> OECD/SIGMA, Informe 22. Contratación pública. Gestión del contrato, septiembre de 2011.  
[http://www.sigmaweb.org/publications/Contract\\_Management\\_Public\\_Procurement\\_2011.pdf](http://www.sigmaweb.org/publications/Contract_Management_Public_Procurement_2011.pdf)

## 5.2. Gestión del contrato

### 5.2.1. Herramientas y técnicas para la gestión del contrato

Se puede usar una serie de herramientas y técnicas de gestión de proyectos para facilitar la gestión y la supervisión de la ejecución de los contratos públicos.

Estas herramientas no tienen que generar una carga adicional desproporcionada para los profesionales de la contratación y se pueden ejecutar de una manera sencilla. Asimismo, los pequeños esfuerzos adicionales que estas requerirán al principio a buen seguro servirán para ahorrar tiempo y evitar dificultades durante la ejecución.

En el siguiente cuadro se presentan herramientas de gestión de contratos comunes y fáciles de usar.

**Cuadro 19. Herramientas y técnicas comunes para la gestión del contrato**

Herramienta/ Técnica	Descripción	Aplicable a
<b>Reunión inicial</b>	Reunión física entre las principales partes interesadas del poder adjudicador y el contratista, que permite: <ul style="list-style-type: none"><li>» establecer confianza entre las partes;</li><li>» sentar las bases para un entendimiento común del objeto y el ámbito del contrato;</li><li>» ayudar al contratista a conocer las expectativas y los objetivos subyacentes;</li><li>» definir el plan de trabajo;</li><li>» planificar la frecuencia de la comunicación, los informes de situación y las reuniones de revisión.</li></ul>	Todos los contratos
<b>Informes de situación</b>	Presentación oportuna de informes de situación y de logros relacionados con el plan de trabajo extensos o resumidos.	Todos los contratos
<b>Revisiones provisionales (p. ej. a través de reuniones de revisión regulares)</b>	Revisión por parte del poder adjudicador de las tareas realizadas o de los entregables provisionales. Las revisiones provisionales permiten: <ul style="list-style-type: none"><li>» adaptar el calendario de ser necesario;</li><li>» validar ajustes menores a la ejecución;</li><li>» formular recomendaciones;</li><li>» emitir pagos provisionales.</li></ul>	Todos los contratos
<b>Autoevaluación</b>	Autoevaluación del procedimiento por parte del poder adjudicador por medio de una <b>lista de verificación para las revisiones</b> que cubre todas las fases de la contratación pública (véase la sección 6.4 Lista de comprobación para el control de la contratación pública).	Todos los contratos
<b>Registros de incidentes</b>	Mecanismo para notificar y gestionar los incidentes surgidos durante la ejecución del contrato. Registra los incidentes surgidos junto con las medidas adoptadas para abordarlos.	Contratos complejos

Herramienta/ Técnica	Descripción	Aplicable a
<b>Acuerdos sobre nivel de servicio</b>	<p>Rendimiento de los equipos o las instalaciones, donde los requisitos se pueden expresar, por ejemplo, en términos de capacidad de procesamiento, disponibilidad, tiempo medio entre problemas técnicos o consumo energético.</p> <p>Estos requisitos se incorporan al contrato (normalmente en anexos) y deben vigilarse estrechamente.</p>	Contratos complejos
<b>Revisión de fases</b>	<p>Mecanismo para revisar los procedimientos de contratación en fases clave de su desarrollo, antes de tomar decisiones importantes.</p> <p>Se trata de un proceso de control que los poderes adjudicadores pueden utilizar para garantizar que las actividades se hayan realizado satisfactoriamente en cada fase de la ejecución antes de conceder la aprobación para pasar a la fase siguiente (véase la sección 5.2.2 Gestión de riesgos).</p>	Contratos complejos
<b>Gestión de riesgos</b>	<p>Identificación, análisis y supervisión de todos los tipos de riesgos durante la ejecución del contrato.</p> <p>Con independencia del tamaño del contrato, los poderes adjudicadores deben realizar una evaluación de los riesgos en la fase de planificación del proceso de contratación para identificar los posibles riesgos y definir las medidas de mitigación.</p> <p>Asimismo, deben solicitar a los licitadores potenciales, o en última instancia al contratista, que identifiquen también posibles riesgos basados en su oferta y su conocimiento del contexto.</p> <p>Se llevará a cabo un seguimiento de los riesgos en fases clave de la ejecución del contrato (véase la sección 5.2.2). Gestión de riesgos).</p>	Todos los contratos

### 5.2.2. Gestión de riesgos

Los procedimientos de contratación complejos requieren mucho tiempo y esfuerzo y pueden exigir la participación de un gran número de empleados del poder adjudicador, así como de las partes interesadas externas. En este contexto, la combinación de muchos factores e influencias distintos genera una serie de riesgos que han de ser adecuadamente identificados, evaluados, mitigados y vigilados durante la ejecución.

Los errores importantes no se deben a ejercicios de análisis de riesgos mal realizados. Los errores más comunes se producen cuando no se realizan dichos ejercicios.

No es necesario que los profesionales de la contratación tengan capacidades específicas para llevar a cabo los análisis de riesgos y la planificación de contingencias. Bastará con contar con un conocimiento adecuado del contexto del procedimiento de contratación y una metodología normalizada.



## Anticipar posibles riesgos, incluso para contratos pequeños y sencillos

Aunque los contratos complejos están más expuestos a los riesgos que los sencillos, la gestión de los riesgos debe integrarse en todos los procesos de gestión del contrato.

Los poderes adjudicadores deben realizar evaluaciones de los riesgos lo antes posible durante la planificación del procedimiento de contratación.

En el caso de contratos pequeños y sencillos, pueden usarse dos sencillos métodos para identificar los riesgos y las medidas de mitigación correspondientes:

1. llevar a cabo un análisis crítico de los pliegos de la contratación, en particular de las especificaciones técnicas, tratando de responder a la pregunta: «¿Qué podría ir mal?». Esto puede hacerlo una persona que no participe directamente en la preparación del proyecto.
2. Recabar los comentarios y las «lecciones aprendidas» de la ejecución de contratos anteriores similares, si es preciso contactando con otros poderes adjudicadores.

Los poderes adjudicadores que llevan a cabo procedimientos de contratación complejos deben asegurarse de que se elabore un registro de los riesgos y un plan de contingencias asociado durante las primeras fases del ciclo de vida de la contratación, y que estos se actualicen regularmente en fases clave de la ejecución del contrato. Una buena gestión de riesgos ayuda a alcanzar los objetivos previstos, reduce la probabilidad de abortar procesos, la necesidad de modificar los contratos durante su ejecución y el riesgo de realizar correcciones financieras en el contexto de los proyectos financiados con fondos de la UE.

Al realizar una evaluación de riesgos inicial durante la fase de preparación y planificación de la contratación, los poderes adjudicadores deben:

- » identificar y cuantificar los principales riesgos relacionados con el proceso de contratación;
- » identificar la procedencia del riesgo;
- » asignar responsabilidades para la evaluación de los riesgos y su revisión y supervisión periódicas.

Para ello, los poderes adjudicadores pueden usar la herramienta «registro de riesgos» (o matriz de riesgos) que ayuda a enumerar los riesgos, evaluar su probabilidad y gravedad, y definir las medidas de mitigación adecuadas y a las personas responsables.

A continuación se ofrece un resumen de lo que los poderes adjudicadores pueden preparar y ofrece algunos ejemplos de los riesgos que pueden surgir durante un procedimiento de contratación.

**Cuadro 20. Ejemplo de un registro de riesgos para un procedimiento de contratación**

Riesgos	Origen	Posibles consecuencias	Impacto	Probabilidad	Medidas de mitigación	Persona responsable
(...)	<input type="checkbox"/> Interno <input type="checkbox"/> Externo	(...)	<input type="checkbox"/> Bajo <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	<input type="checkbox"/> Bajo <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	(...)	(...)
(...)	<input type="checkbox"/> Interno <input type="checkbox"/> Externo	(...)	<input type="checkbox"/> Bajo <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	<input type="checkbox"/> Bajo <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	(...)	(...)

Para rellenar y usar la herramienta de registro de riesgos, los poderes adjudicadores deben seguir estos pasos:

- » identificar los posibles riesgos detectando los problemas y los obstáculos para la correcta ejecución del contrato. Por ejemplo, desde cambios de personal (del poder adjudicador o del contratista) hasta un resultado de baja calidad o un conflicto de intereses imprevisto.
- » Muchos riesgos conllevan que el contratista no pueda ejecutar el contrato o no pueda hacerlo con el nivel de calidad adecuado. Podrían destacarse los siguientes:
  - > la falta de capacidad;
  - > el traslado de personal clave a otro lugar;
  - > la actividad del contratista se orienta a otros ámbitos tras la adjudicación del contrato, reduciendo así el valor añadido para el poder adjudicador;
  - > la situación financiera del contratista se deteriora tras la adjudicación del contrato, perjudicando en última instancia su capacidad para mantener los niveles de servicio acordados; o
  - > problemas en la propia cadena de suministro del contratista.
- » Identificar el origen del riesgo, que puede ser interno (vinculado al poder adjudicador) o externo. Los riesgos externos pueden surgir del contratista, pero también de otros factores ajenos al control de las partes (p. ej., cambios socioeconómicos desmedidos, desastres naturales).

- » Evaluar las consecuencias y la repercusión sobre el poder adjudicador en caso de que se materialicen los riesgos identificados y catalogar dichos riesgos (alta, media o baja).
- » Evaluar la probabilidad de que los riesgos se materialicen y catalogar dichos riesgos (alta/media/baja).
- » Definir las medidas de mitigación para reducir el riesgo teniendo en cuenta la relación coste/beneficio.
- » Identificar quién está mejor situado para reducir, controlar y gestionar el riesgo.

Durante el período de vigencia del contrato, el gestor del contrato debe supervisar los riesgos regularmente y destacar cualquier problema emergente rápidamente.

Una solución que también puede ayudar a identificar y supervisar los riesgos es establecer «revisiones de fases» durante el proceso de contratación. Las revisiones de fases son un mecanismo para revisar los procedimientos de contratación en puntos clave de su desarrollo antes de tomar decisiones importantes. Su uso proviene de varios ejercicios de análisis de experiencias (a partir de la pregunta: «¿cómo ha ocurrido?») en relación con contratos públicos que habían salido mal por varios motivos, dando lugar a costes importantes, retrasos en los plazos o la no consecución de los resultados previstos.

Las revisiones de fases tienen por objeto garantizar que la contratación tenga fundamentos sólidos, esté bien planificada y cuente con la participación de todas las partes interesadas para cumplir los objetivos. Solo deben aplicarse a los contratos complejos, estratégicamente importantes o de alto riesgo.

A continuación se propone un formato de revisión de fases simplificado para ayudar a los poderes adjudicadores a establecer puntos de ruptura en los que se debe tomar la decisión de «continuar/no continuar» en el marco de procedimiento de contratación.

**Cuadro 21. Posibles revisiones de fases en el procedimiento de contratación**

Revisiones de fases	Contenido indicativo
Revisión de fase 0 – Realización de la planificación	Esta revisión debe realizarse en fases muy tempranas para verificar la determinación de objetivos realistas, coherentes y alcanzables para el procedimiento de contratación y la ejecución del contrato.
Revisión de fase 1 – Ámbito del contrato	Esta revisión debe realizarse basándose en el proyecto de los pliegos de la contratación, antes de anunciar o publicar información.
Revisión de fase 2 – Preselección	Esta revisión tiene lugar después de la evaluación de los criterios de selección (DEUC).
Revisión de fase 3 – Evaluación de las ofertas	Esta revisión se realiza cuando se ha seleccionado al licitador preferido, pero antes de adjudicar el contrato; o bien, antes de proceder a la licitación final, si se trata de un proceso de licitación de dos fases.
Revisión de fase 4 – Contrato	Esta revisión se realiza antes de firmar el contrato.
Revisión de fase 5 – Entregas intermedias y finales	Estas revisiones se realizan regularmente durante la ejecución del contrato en cada fase de entrega.

### 5.2.3. Documentación y mantenimiento de registros

Documentar todo el procedimiento de contratación y justificar todas las decisiones clave son requisitos indispensables para garantizar que el proceso pueda verificarse o auditarse con posterioridad.

Los sistemas de registro de información pueden ser manuales o electrónicos, o una combinación de ambos, pero existe una tendencia a una tramitación y un almacenamiento totalmente electrónicos.

Los poderes adjudicadores deben guardar y archivar los documentos relacionados con todas las fases del procedimiento:

- » la planificación;
- » la preparación de los pliegos de la contratación;
- » la publicidad;

- » la selección y la evaluación;
- » la adjudicación;
- » la ejecución; y
- » el cierre.

Si procede, aquí también se incluyen todas las comunicaciones con los operadores económicos, como consultas del mercado, solicitudes de aclaración a los licitadores y diálogos o negociaciones.

La documentación deberá conservarse como mínimo durante un período de tres años a partir de la fecha de adjudicación del contrato.

En el contexto de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIF), es esencial conservar una pista de auditoría completa para demostrar la admisibilidad de los gastos y conservarla de acuerdo con los plazos establecidos en las normas específicas del fondo.

En la siguiente lista se indican los documentos que los responsables o los auditores pueden revisar en el contexto de los procedimientos de contratación cofinanciados con los Fondos EIE<sup>49</sup>.

## **Cuadro 22. Documentos clave que se deben comprobar durante los controles o las auditorías de los Fondos EIE**

<b>Pruebas de un proceso competitivo</b>
El anuncio de licitación y el anuncio de información previa, en su caso (DOUE)
Los pliegos de la contratación, incluidas las especificaciones técnicas
El registro de las ofertas recibidas
Pruebas de la apertura de las plicas
Pruebas de la selección de las ofertas, incluida la puntuación en función de los criterios establecidos
Pruebas de la evaluación de las ofertas, incluida la puntuación en función de los criterios establecidos
El informe de evaluación
Las notificaciones a los adjudicatarios y a los licitadores descartados
El contrato formal
El anuncio de adjudicación de contrato (DOUE)
<b>Pruebas de una ejecución adecuada</b>
La prueba/aceptación de las obras, los suministros o los servicios
Pruebas de que las obras, los suministros o los servicios se realizan al coste indicado en la oferta
Pruebas de que las obras, los suministros o los servicios cumplen las especificaciones técnicas
Las facturas
La justificación de las modificaciones del contrato en circunstancias específicas, en su caso.

La lista de comprobación para el control de la contratación pública también puede proporcionar información útil sobre la documentación que se ha de preparar si hay auditorías (véase la sección 6.4 Lista de comprobación para el control de la contratación pública).

<sup>49</sup> Comisión Europea, DG REGIO Formación sobre las verificaciones de la gestión en los Fondos Estructurales 2014-2020 - Contratación pública, septiembre 2014: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/expert\\_training/management\\_verifications.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/management_verifications.pdf)



---

### 5.3. Tratamiento de las modificaciones del contrato

Gracias a una buena planificación, a unos pliegos de condiciones completos y sólidos, y a un contrato bien diseñado por un poder adjudicador diligente, se minimizará la necesidad de realizar modificaciones del contrato o de suscribir otros contratos para obras, suministros o servicios adicionales durante la fase de ejecución.

Como norma general, si un poder adjudicador desea adquirir obras, suministros o servicios adicionales durante la ejecución de un contrato, dichas tareas complementarias deben salir a concurso con arreglo a la legislación nacional y de la UE en materia de contratación pública.

Sin embargo, en casos muy concretos, se permite la modificación de los contratos durante su período de vigencia como excepción a la regla general debido a circunstancias específicas o porque representan una pequeña parte del valor total del contrato (véase el Cuadro 23. Modificaciones de los contratos sin un nuevo procedimiento de contratación).

En consecuencia, esta excepción solo debe utilizarse en circunstancias excepcionales y debe justificarse. La carga de la prueba de las circunstancias que permiten recurrir a esta excepción recae en el poder adjudicador.



#### **Las auditorías estudian las modificaciones de los contratos de manera muy exhaustiva**

Muchos poderes adjudicadores asumen de manera equivocada que los cambios necesarios durante la fase de ejecución pueden realizarse sencillamente modificando el contrato en vigor o celebrando un contrato para las obras, los suministros o los servicios complementarios con el contratista titular del contrato principal, siempre que tales modificaciones no aumenten el valor del contrato más de un 50 %.

Las modificaciones de los contratos y el uso de un procedimiento negociado para las tareas adicionales con un contratista existente sin licitar estas obras, suministros o servicios adicionales constituyen uno de los errores más graves y frecuentes cometidos en el procedimiento de contratación pública.

En la mayoría de los casos, si se necesitan obras, suministros o servicios adicionales, tendrá que licitarse un nuevo contrato.

Es responsabilidad de cada poder adjudicador estudiar detenidamente las cláusulas de su contrato y las circunstancias pertinentes que generan la necesidad de una modificación. Pero, en la práctica, a los poderes adjudicadores les resulta bastante complicado determinar si pueden recurrir a las disposiciones relativas a las modificaciones de los contratos durante su período de vigencia.

La mejor opción es considerar todos los posibles cambios e incluirlos claramente en los pliegos de la contratación. Esto no siempre es posible para cada modificación, pero se ha de prestar mucha atención durante la fase de preparación para tratar de identificar todos los casos. Existen otras reglas para las situaciones imprevistas (o prácticamente imprevisibles).

Los poderes adjudicadores deben comprobar principalmente el valor de la modificación en comparación con el valor inicial del contrato. Ello se debe a que se permite una modificación inferior al 10 % para los servicios y los suministros, al 15 % para las obras, y por debajo de los umbrales de la UE (véase el Cuadro 2. Umbrales de la UE para los contratos públicos del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2019). No obstante, se ha de prestar especial atención para que dichas modificaciones de «bajo valor» no alteren la naturaleza general del contrato.



### **No cambiar sustancialmente el ámbito o el valor del contrato durante la ejecución**

Durante la ejecución del contrato, un poder adjudicador y su contratista no pueden acordar reducir significativamente el alcance de las obras, los suministros o los servicios con una reducción correspondiente del precio del contrato.





Habida cuenta de que esto implicaría un cambio significativo en el contrato, es probable que otras empresas más pequeñas hubieran estado interesadas en licitar por el contrato de menor magnitud.


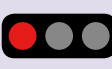

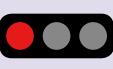

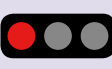
Si un poder adjudicador desea reducir sustancialmente el ámbito y el valor de un contrato, debe cancelar el procedimiento de contratación inicial y volver a licitar el contrato más pequeño para que el mercado tenga otra oportunidad de presentar ofertas para el contrato modificado.



Esto debe evitarse en la fase de planificación implicando a todas las partes interesadas para revisar el ámbito y los riesgos, incluida la disponibilidad de fondos suficientes.

En el cuadro 23 se detallan las opciones y las preguntas pertinentes que los poderes adjudicadores deben formularse antes de tomar una decisión relativa a la modificación de un contrato.

## Cuadro 23. Modificaciones de los contratos sin un nuevo procedimiento de contratación

<p><b>REGLA GENERAL</b></p>	<p>Un contrato nuevo para tareas adicionales debe licitarse de conformidad con la Directiva de la UE y las normas nacionales durante su período de vigencia. Sin embargo, como excepción a esa norma general, en circunstancias excepcionales concretas el contrato se puede modificar sin convocar un nuevo procedimiento de contratación pública.</p> <p>A continuación se describen los criterios que han de cumplirse para determinar si existen las circunstancias específicas. Si hay que modificar el contrato, es necesario cotejar las circunstancias de todo contrato específico con los criterios descritos a continuación. Sin embargo, el poder adjudicador debe llevar a cabo la evaluación de estos criterios de forma cuidadosa y exhaustiva. Deben documentarse y justificarse bien. La carga de la prueba de las circunstancias recae en el poder adjudicador.</p>							
<p><b>LA MODIFICACIÓN NO ES SUSTANCIAL (basada en el valor)</b></p>	<p><b>No es necesario comprobar ninguna de las condiciones específicas establecidas por la Directiva y el contrato se puede modificar sin necesidad de convocar un nuevo procedimiento de licitación si:</b></p>	<p>a) la modificación está por debajo de los umbrales de la UE</p>	<p>Y (es decir, las condiciones a y b deben cumplirse a la vez)</p>	<p>b) la modificación representa menos de un 10 % del valor del contrato inicial para los contratos de servicios y suministros, y menos de un 15 % para los contratos de obras. Véase la nota 1 a continuación.</p>	<p>¿Está seguro de que incluso una modificación de muy bajo valor no altera la naturaleza general del contrato o el acuerdo marco?</p>	 <p>Si responde «sí» a todas las preguntas, proceda con la modificación.</p>	 <p>Si responde «no» a alguna pregunta, estudie otras posibilidades, licite un nuevo contrato.</p>	
<p><b>LA MODIFICACIÓN NO ES SUSTANCIAL (con independencia del valor monetario)</b></p>	<p>Se permiten modificaciones si estas no son sustanciales. Una modificación de un contrato o acuerdo marco durante su período de vigencia se considerará sustancial cuando tenga como resultado un contrato o acuerdo marco de naturaleza materialmente diferente a la del celebrado en un principio. <b>El poder adjudicador debe decidir si la modificación es sustancial, documentarlo y justificarlo caso por caso.</b> SIN EMBARGO:</p>	<p>Sin perjuicio de la situación descrita anteriormente (modificación no sustancial basada en el valor), las modificaciones siempre se considerarán sustanciales cuando se cumplan una o varias de las condiciones siguientes:</p>	<p>a) que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial, habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente o la aceptación de una oferta distinta a la aceptada inicialmente o habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación. <b>En otras palabras, si otros operadores económicos podrían haber participado a tenor de estas nuevas condiciones.</b></p>	<p>b) que la modificación altere el equilibrio económico del contrato o del acuerdo marco en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato o acuerdo marco inicial. <b>En otras palabras, si el operador económico recibe una remuneración mucho mayor, lo que podría haber atraído a otros operadores económicos.</b></p>	<p>c) que la modificación amplíe de forma importante el ámbito del contrato o del acuerdo marco. <b>En otras palabras, dicha modificación del ámbito podría haber atraído a otros operadores económicos.</b></p>	<p>d) que el contratista inicialmente designado como adjudicatario por el poder adjudicador sea sustituido por un nuevo contratista en circunstancias distintas de las previstas más adelante (sustitución del contratista).</p>	 <p>Si responde «no» a todas las preguntas, compruebe otras circunstancias posibles que hagan la modificación sustancial antes de proceder con la modificación.</p>	 <p>Si responde «sí» a alguna de las preguntas, NO proceda con la modificación. Estudie otras posibilidades, licite un nuevo contrato.</p>

<p><b>CAMBIOS PREVISTOS (con independencia de su valor monetario)</b></p>	<p>¿Las modificaciones se han previsto en cláusulas de revisión especiales (que podrían incluir cláusulas de revisión de los precios u opciones) en los pliegos de la contratación inicial?</p>	<p>¿Estas cláusulas están claras?</p>	<p>¿Estas cláusulas son inequívocas?</p>	<p>¿Las cláusulas establecen el ámbito y la naturaleza de las posibles modificaciones u opciones?</p>	<p>¿Las cláusulas establecidas en las condiciones de virtud de las que pueden aplicarse?</p>	<p>¿Puede justificarse que las cláusulas no establecen modificaciones u opciones que alterarían la naturaleza global del contrato o del acuerdo marco?</p>	<p> Si responde «sí» a todas las preguntas, proceda con la modificación.</p>	<p> Si responde «no» a alguna pregunta, estudie otras posibilidades, licite un nuevo contrato.</p>
<p><b>ADICIONES NECESARIAS</b></p>	<p>¿Es necesario que el contratista realice obras, servicios o suministros adicionales (es decir, no incluidos en la contratación inicial)?</p>	<p>¿Está seguro de que el cambio de contratista...?</p>	<p>Y (es decir, las condiciones a y b deben cumplirse a la vez)</p>	<p>b) generaría incrementos o un aumento sustancial de los costes para el adjudicador.</p>	<p>¿Está seguro de que el incremento del precio no excede del 50 % del valor del contrato original? Véase la nota 2 a continuación.</p>	<p>¿Está seguro de que estas modificaciones consecutivas no están concebidas para eludir la aplicación de las normas relativas a la contratación pública?</p>	<p> Si responde «sí» a todas las preguntas, proceda con la modificación.</p>	<p> Si responde «no» a alguna pregunta, estudie otras posibilidades, licite un nuevo contrato.</p>
<p><b>CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS</b></p>	<p>¿La necesidad de la modificación se deriva de circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever?</p>	<p>¿Está seguro de que la modificación no altera la naturaleza general del contrato?</p>	<p>¿Está seguro de que el incremento del precio resultante de la modificación del contrato no excede del 50 % del valor del contrato o acuerdo marco inicial? Véase la nota 2 a continuación.</p>	<p>¿Está seguro de que estas modificaciones consecutivas no están concebidas para eludir la aplicación de las normas relativas a la contratación pública?</p>	<p>¿Está seguro de que estas modificaciones consecutivas no exceden del 50 % del valor del contrato original? Véase la nota 2 a continuación.</p>	<p>¿Está seguro de que estas modificaciones consecutivas no están concebidas para eludir la aplicación de las normas relativas a la contratación pública?</p>	<p> Si responde «sí» a todas las preguntas, proceda con la modificación.</p>	<p> Si responde «no» a alguna pregunta, estudie otras posibilidades, licite un nuevo contrato.</p>

<b>SUSTITUCIÓN DEL CONTRATISTA</b>	Un nuevo contratista sustituye al designado en un principio como adjudicatario por el poder adjudicador como consecuencia de:	a) una cláusula de revisión clara o una opción conforme a las disposiciones relativas a cambios imprevistos	b) O una sucesión universal o parcial en el puesto del contratista inicial de otro operador económico, tras una reestructuración de la empresa (absorción, fusión, adquisición o insolvencia, etc.) ***!	***Condiciones complementarias para «b»: - ¿El otro operador económico cumple los criterios para la selección cualitativa establecida inicialmente? - ¿Está seguro de que esto no acarrea otras modificaciones sustanciales del contrato? - ¿Está seguro de que esto no está concebido para eludir la aplicación de las normas relativas a la contratación pública?	c) O el propio poder adjudicador asume las obligaciones del contratista principal ante sus subcontratistas cuando esta posibilidad está prevista en la legislación nacional con arreglo a las reglas de la Directiva en materia de subcontratación pública.	Estas condiciones NO son acumulativas. Una de ellas es suficiente, es decir, a, b o c. Todas las condiciones secundarias de «b» son acumulativas, deben cumplirse todas ellas.	 <p>Si contesta «sí» en a o b, con todas sus preguntas secundarias, o c, proceda con la modificación.</p>	 <p>Si responde «no» a alguna pregunta, estudie otras posibilidades, licite un nuevo contrato.</p>
------------------------------------	---	---	--	--	---	--	--	---

Nota 1: Tenga en cuenta que cuando se efectúen varias modificaciones sucesivas, el valor debe calcularse sobre la base del valor neto acumulado de las sucesivas modificaciones. Eso significa que todas las modificaciones cuentan hasta alcanzar el máximo. Ejemplo (suministros): La modificación 1 supone un 3 %. Es correcto. La modificación 2 supone un 5 %. Total = 8 %. Sigue siendo correcto. La modificación 3 supone un 3 %. El total sería = 11 %. No es correcto. La modificación 3 no podría realizarse.

Nota 2: Tenga en cuenta que, en caso de que se introduzcan varias modificaciones sucesivas, esta limitación se aplicará al valor de cada una de las modificaciones. Eso significa que cada modificación puede representar hasta el 50 %. Ejemplo 1: La modificación 1 supone el 20 %, la modificación 2 supone el 67 %. La primera es correcta, la segunda no. Ejemplo 2: La modificación 1 supone el 40 %, la modificación 2 supone el 45 %. Ambas son correctas. A efectos del cálculo del precio en estos casos, el precio actualizado es el valor de referencia cuando el contrato incluye una cláusula de indexación. Debe hacerse hincapié en que la introducción de modificaciones sin un nuevo procedimiento de adjudicación constituye una excepción; la posibilidad de introducir modificaciones consecutivas debe utilizarse con extrema cautela y no debe tener como objetivo eludir las directivas de contratación pública y los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia subyacentes.

Fuente: Artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE.

---

## 5.4. Tratamiento de las reclamaciones y los recursos

Los operadores económicos pueden emprender acciones legales para exigir el respeto de sus derechos en virtud de las reglas de la contratación pública europeas o nacionales en casos en los que los poderes adjudicadores, ya sea de manera intencionada o involuntaria, incumplan el marco jurídico para la contratación pública<sup>50</sup>.

Los recursos están regulados por diversas Directivas<sup>51</sup> de la UE y permiten la suspensión de cualquier decisión adoptada por un poder adjudicador, mediante la anulación de las decisiones ilegales, incluido el propio contrato, y la concesión de indemnizaciones por daños y perjuicios a los contratistas.

Asimismo, el incumplimiento de la Directivas sobre procedimientos de recurso podría ir en detrimento de las futuras subvenciones de la UE al poder adjudicador, o podría dar lugar a la reclamación de fondos ya adjudicados.

Además, el incumplimiento de las normas sobre contratación pública puede tener consecuencias financieras para el poder adjudicador, pero también para sus empleados, que pueden ser responsables a título personal en algunos ordenamientos jurídicos.

Si es necesario, los poderes adjudicadores pueden solicitar asesoramiento jurídico sobre el tratamiento de una reclamación a través de sus respectivas autoridades de contratación pública nacionales.

---

## 5.5. Rescisión de un contrato durante su período de vigencia

Cabe la posibilidad de que los poderes adjudicadores tengan que rescindir un contrato durante su período de vigencia si se percatan de que este incumple la legislación nacional o de la UE.

En el marco jurídico para la contratación pública en la UE, los poderes adjudicadores pueden rescindir un contrato durante su ejecución por uno de los siguientes motivos:

- » el contrato ha sido objeto de una modificación sustancial, que habría exigido un nuevo procedimiento de contratación;
- » el contratista debería haber sido excluido del procedimiento de contratación por aplicársele alguno de los motivos de exclusión establecidos en los pliegos de la contratación o en la legislación nacional;
- » el contrato no debería haberse adjudicado al contratista en vista de la existencia de un incumplimiento grave de las obligaciones establecidas en los Tratados y en la Directiva 2014/24/UE, declarado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en un procedimiento con arreglo al artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Asimismo, como ocurre en cualquier relación contractual, los contratos también se pueden rescindir si el contratista incumple manifiestamente sus obligaciones.

En todos los casos, las disposiciones que regulan la rescisión del contrato deben determinarse de antemano en el contrato público mediante disposiciones específicas.

---

<sup>50</sup> OCDE/SIGMA, Informe 12. Contratación pública. Recursos, septiembre de 2016: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-12-200117.pdf>.

<sup>51</sup> Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras, en su versión modificada. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>.

Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas comunitarias en los procedimientos de formalización de contratos de las entidades que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones, en su versión modificada. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>.

Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos, en su versión modificada. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>.

---

## 5.6. Cierre del contrato

Una vez que el poder adjudicador ha aceptado formalmente las obras, los suministros o los servicios finales y ha abonado las facturas correspondientes, el contrato público se puede cerrar.

Tras la ejecución del contrato, algunos operadores económicos pueden pedir al poder adjudicador que emita un certificado de ejecución satisfactoria y que rellene una encuesta de satisfacción o un cuestionario para recabar los comentarios y las recomendaciones sobre el trabajo realizado.

Asimismo, es importante que el poder adjudicador extraiga algunas conclusiones e identifique aportaciones clave del trabajo realizado de las que se puede dejar constancia en el expediente del contrato. Por ejemplo, el gestor del contrato puede responder brevemente a las siguientes preguntas:

- » ¿Hemos conseguido lo pedimos?
- » ¿Hemos conseguido lo que necesitábamos realmente?
- » ¿Hay diferencias entre esos dos aspectos? En caso afirmativo, ¿podemos explicar esas diferencias?
- » ¿Se han extraído conclusiones (positivas o negativas) para futuros contratos/proyectos?

Para contratos más grandes, el gestor del contrato puede organizar una reunión de cierre con las principales partes interesadas para evaluar la ejecución del contrato con respecto a las expectativas originales. Esta reunión debe ser una oportunidad para:

- » comunicar los resultados de la ejecución a todas las partes interesadas implicadas;
- » reconocer la participación de todos los que contribuyeron al éxito del proyecto. Expresar gratitud y agradecimiento a todos ellos ayudará a que se movilicen en el futuro;
- » aprender de los errores, los problemas externos o los riesgos materializados y analizar cómo podrían haberse evitado o minimizado estos problemas;
- » extraer conclusiones y recomendaciones para los futuros contratos.

## 6. Conjunto de herramientas

### 6.1. Errores más comunes en la contratación pública

Los errores en la contratación pública se entienden como un incumplimiento de las normas de la contratación pública con independencia de la fase del procedimiento en la que se produzcan y de sus repercusiones en los resultados finales del contrato público.

Es habitual detectar errores durante:

- » las auditorías y los controles financieros internos;

- » los procedimientos de recurso activados por interposiciones de recursos de los operadores económicos contra las decisiones de los poderes adjudicadores; o
- » las auditorías y las revisiones realizadas por organismos externos<sup>52</sup>.

En el siguiente cuadro se presentan los errores más comunes detectados por la Comisión en los años anteriores, en particular durante auditorías de los Fondos EIE. En una de las secciones de este documento se ofrecen orientaciones y consejos para cada tipo de error.

Errores más comunes	Sección de la guía más pertinente
<b>Selección del procedimiento</b>	<b>Capítulo 1</b>
Ausencia de licitación o procedimiento inadecuado	1.5 Elección del procedimiento
Casos en los que no se justifica el recurso al procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación	
División ilegal de los contratos	1.4.2 Contrato único o lotes 1.4.4 Valor del contrato
Infravaloración del valor del contrato	1.4.4 Valor del contrato
<b>Publicación</b>	<b>Capítulo 2</b>
Incumplimiento de las obligaciones de publicación	2.1 Redacción de los pliegos de la contratación 2.5 Anuncio del contrato
Incumplimiento de los plazos mínimos o de los plazos prorrogados para la recepción de las ofertas y las solicitudes de participación	2.4 Establecimiento de los plazos
Los licitadores/candidatos potenciales carecen de tiempo suficiente para obtener los pliegos de la contratación	
Criterios de selección o adjudicación no publicados en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones	2.3 Definición de los criterios

<sup>51</sup> OECD/SIGMA, Informe 29. Contratación pública. Detección y corrección de errores comunes en la contratación pública, julio de 2013. Disponible en: [http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common\\_Errors\\_Public\\_Procurement\\_2013.pdf](http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf).



<b>Errores más comunes</b>	<b>Sección de la guía más pertinente</b>
<b>Especificaciones y criterios técnicos</b>	<b>Capítulo 2</b>
Insuficiente definición del objeto del contrato	2.2 Definición del pliego de condiciones y de las normas
Especificaciones técnicas restrictivas que vulneran los requisitos de igualdad de trato, no discriminación y transparencia	
Criterios de selección o adjudicación ilegales, desproporcionados o discriminatorios	2.3 Definición de los criterios
Mezcla de criterios de selección y adjudicación	
<b>Selección, evaluación y adjudicación</b>	<b>Capítulo 3 y 4</b>
Falta de transparencia o de igualdad de trato durante la evaluación	3.3 Evaluación y selección de las ofertas 4 Evaluación de las ofertas y adjudicación
Modificación de los criterios de selección/adjudicación tras la apertura de las plicas, lo que conduce a que se acepten licitadores incorrectamente	3.3 Evaluación y selección de las ofertas 4.2 Aplicación de los criterios de adjudicación
Modificación de una oferta durante la fase de evaluación	
Negociación durante el procedimiento de adjudicación	
Errores aritméticos al sumar los puntos y clasificar las ofertas	
Uso de precios medios	
Rechazo insuficiente de ofertas anormalmente bajas	4.3 Tratamiento de ofertas anormalmente bajas
Conflictos de intereses	1.2.3 Integridad y conflictos de intereses 4.1 Creación del comité de evaluación
Condiciones contractuales inapropiadas	2.1.2 Proyecto de contrato
<b>Ejecución del contrato</b>	<b>Capítulo 5</b>
Adjudicación de contratos de obras/servicios/suministros adicionales sin convocar ninguna licitación y sin que se haya demostrado ninguna de las circunstancias excepcionales previstas en la Directiva 2014/24/UE	5 Ejecución del contrato
Modificación del ámbito o el valor del contrato	5.3. Deal with contract modifications

---

## 6.2. Recursos y referencias

### 6.2.1. Marco jurídico

Comisión Europea, DG GROW, Contratación pública: normas jurídicas y aplicación. Disponible en: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_es](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_es)

Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 2012/C 326/01. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>

Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>

Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/2016-01-01>

Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/2016-01-01>

Reglamento de ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, de 5 de enero de 2016, por el que se establece el formulario normalizado del documento europeo único de contratación. Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_003\\_R\\_0004](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004)

Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj>

Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras, en su versión modificada. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>

Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas comunitarias en los procedimientos de formalización de contratos de las entidades que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>

Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>

Organización Mundial del Comercio, Acuerdo sobre Contratación Pública - Versión revisada, 2012. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/gpa\\_1994\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gpa_1994_s.htm)

### 6.2.2. Orientaciones generales y herramientas

Comisión Europea, DG GROW, sitio web sobre contratación pública. Disponible en: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_es](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_es)

Comisión Europea, DG GROW, Valores actualizados de los umbrales de los contratos públicos en la UE. Disponible en: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds\\_es](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_es)

Comisión Europea, DG GROW, Documento europeo único de contratación. Servicio para cumplimentar y reutilizar el DEUC. Disponible en: <https://ec.europa.eu/tools/espdl?lang=es>

Comisión Europea, DG GROW, e-Certis, base de datos en línea de pruebas documentales administrativas. Disponible en: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Comisión Europea, SIMAP, eNotices. Disponible en: <http://simap.europa.eu/enotices/>

Comisión Europea, SIMAP, Vocabulario común de contratos públicos (CPV). Disponible en: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>

Comisión Europea, SIMAP, Formularios normalizados para la contratación pública Disponible en: <http://simap.ted.europa.eu/es/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

Comisión Europea, DG GROW, Nota explicativa sobre acuerdos marco. Disponible en: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en)

Comisión Europea, DG REGIO, Balance de las capacidades administrativas, los sistemas y las prácticas en la UE destinados a garantizar el cumplimiento y la calidad de la contratación pública relacionada con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE), enero de 2016. Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/)



### **SIGMA, Apoyo a la Mejora de las Instituciones Públicas y los Sistemas de Gestión en los países de Europa Central y Oriental**

SIGMA es una iniciativa conjunta de la OCDE y la Unión Europea. Su principal objetivo es reforzar los cimientos para modernizar la gestión pública mediante la creación de las capacidades del sector público, el fomento de la colaboración entre todas las áreas de gobernanza y la mejora del diseño y la aplicación de las reformas de la administración pública.

SIGMA ha desarrollado un gran número de materiales sobre la contratación pública que pueden resultar útiles a todos los tipos de poderes adjudicadores. Entre ellos se incluyen estudios comparativos multinacionales, manuales de formación sobre la contratación pública, documentos específicos e informes de políticas.

En concreto, el SIGMA Public Procurement Training Manual (Manual de formación sobre la contratación pública de SIGMA) y los informes sobre la contratación pública de SIGMA proporcionan orientaciones, consejos, ejemplos prácticos y recomendaciones para los poderes adjudicadores sobre cómo cumplir la legislación de la UE en materia de contratación pública y extraer el máximo partido de los procedimientos de contratación efectivos. El manual de formación y los informes sobre la contratación pública contribuyen a mejorar las habilidades profesionales de los responsables y los directores de la contratación tanto en el sector público (poderes adjudicadores) como en el sector privado (operadores económicos).

Disponible en: <http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>



### Conjunto de herramientas de contratación pública de la OCDE

Este recurso en línea ofrece una colección de instrumentos de políticas y ejemplos específicos de distintos países, y propone herramientas prácticas, informes e indicadores sobre diversos aspectos de la contratación pública.

Disponible en: <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox>



### SIMAP, información sobre la contratación pública europea

SIMAP es el sistema de información sobre la contratación pública desarrollado por la Comisión Europea. El portal de SIMAP concede acceso a la información más importante sobre la contratación pública en Europa:

- » TED (diario electrónico de licitaciones) es la versión en línea del Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea dedicado a la contratación pública europea. Se trata de la única fuente oficial de contratos públicos en Europa.
- » e-Notices es una herramienta web que simplifica y agiliza la preparación de los anuncios de contratación pública y su publicación en el DOUE.
- » e-Senders es un servicio que permite a las organizaciones cualificadas enviar los anuncios directamente como archivos XML.
- » e-Tendering es una plataforma de contratación electrónica destinada a las instituciones de la UE.

Además, SIMAP contiene muchos recursos de contratación útiles, como códigos y nomenclaturas, plantillas para publicaciones y pliegos de la contratación clave:

Disponibles en: <http://simap.ted.europa.eu>

#### 6.2.3. Errores en procedimientos de contratación pública

Informe Especial n.º 17/2016 del Tribunal de Cuentas Europeo: Las instituciones de la UE pueden hacer más para facilitar el acceso a su contratación pública, 2016. Disponible en: <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=37137>

Informe Especial n.º 10/2015 del Tribunal de Cuentas Europeo: Necesidad de intensificar los esfuerzos para resolver los problemas de contratación pública que afectan al gasto de la UE en el ámbito de la cohesión, 2015 Disponible en: <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=32488>

Tribunal de Cuentas Europeo, Incumplimiento de las normas en materia de contratación pública — Tipos de irregularidades y base para la cuantificación, 2015 Disponible en: [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf)

OCDE/SIGMA, Informe 29. Contratación pública. Detección y corrección de errores comunes en la contratación pública, julio de 2013. Disponible en: [http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common\\_Errors\\_Public\\_Procurement\\_2013.pdf](http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf)

Comisión Europea, DG REGIO, Decisión C(2013) 9527 de la Comisión, Directrices para la determi-

nación de las correcciones financieras que hayan de aplicarse a los gastos financiados por la Unión en el marco de la gestión compartida, en caso de incumplimiento de las normas en materia de contratación pública, 2013 Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof\\_13\\_9527\\_annexe\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_es.pdf)

#### 6.2.4. Integridad y conflictos de intereses

OCDE, Prevención de la corrupción en la contratación pública, 2016. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>

Comisión Europea, OLAF, Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales, noviembre de 2013. Disponible en: <https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guide-conflict-of-interests-ES.pdf>

OCDE, Principios para la integridad en la contratación pública, 2009. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

#### 6.2.5. Gestión y control de los Fondos EIE

DG REGIO, Directrices sobre los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos 2014-2020. Disponibles en: <https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guide-conflict-of-interests-ES.pdf>

DG REGIO, Action Plan on Public Procurement (Plan de acción sobre contratación pública). Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement)

DG REGIO, Formación sobre la política de cohesión 2014-2020 para expertos de Estados miembros de la UE. Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/legislation/guidance/training/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/training/)

Reglamentos sobre los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos 2014-2020 Disponibles en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/legislation/regulations/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/legislation/regulations/)

#### 6.2.6. Uso estratégico de la contratación pública

Comisión Europea, DG GROW, Estudio sobre el «Uso estratégico de la contratación pública en la promoción de políticas ecológicas, sociales y de innovación» - Informe final, 2016. Disponible en: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261?locale=es>

##### **Contratación pública ecológica (CPE)**

Comisión Europea, DG ENV, Criterios de la contratación pública ecológica de la UE (todas las lenguas de la UE). Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

Comisión Europea, DG ENV, Buenas prácticas en el ámbito de la CPE. Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm)

Comisión Europea, DG ENV, Lista de etiquetas ecológicas de la UE e internacionales existentes. Disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>

Comisión Europea, DG ENV, Adquisiciones ecológicas. Manual sobre la contratación pública ecológica, 2016. Disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook\\_2016\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf)

Comisión Europea, DG ENV, La adopción de la contratación pública ecológica en la Europa de los Veintisiete, 2012 Disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

Comisión Europea, Comunicación COM(2008) 400, Contratación pública para un medio ambiente mejor. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>

##### **Contratación pública socialmente responsable (CPSR)**

The LANDMARK Project, Buenas prácticas en contratación pública responsable — Experiencias de verificación en Europa, 2012. Disponible en: [http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/es/LANDMARK-SPANISH\\_Good\\_Practice.pdf](http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/es/LANDMARK-SPANISH_Good_Practice.pdf)

Comisión Europea, DG EMPL, Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas, 2011. Disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=978>

### **Contratación pública de soluciones innovadoras (CPSI)**

Comisión Europea, sitio web sobre la contratación de soluciones innovadoras en la economía digital: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

Asistencia europea para la contratación de soluciones innovadoras, conjunto de herramientas para la contratación de soluciones innovadoras, edición de 2017. Disponible en: <http://eafip.eu/toolkit/>

OCDE, Contratación pública para la innovación: buenas prácticas y estrategias, 2017. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>

Comisión Europea, DG GROW, La contratación pública como motor de la innovación en las pymes y los servicios públicos, 2015. Disponible en: <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>

Plataforma de conexión en red e intercambio de experiencias para los profesionales de la contratación pública en el ámbito de la contratación pública de soluciones innovadoras, 1.ª edición, 2014. Disponible en: <http://www.innovation-procurement.org/about-ppi/guidance/>

Comisión Europea, Comunicación COM(2007) 799 final y documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2007) 1668 que la acompaña: La contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles. Disponible en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>

### 6.3. Lista de verificación para la redacción del pliego de condiciones

El «pliego de condiciones» es el documento principal de la contratación pública en el que se estipulan las necesidades que se pretende cubrir con el contrato. Constituye la base para elegir al adjudicatario y se incorporará al contrato para establecer los suministros o las obras que el contratista deberá entregar o los servicios que deberá prestar.

El propósito del pliego de condiciones es presentar a los operadores económicos una descripción clara, precisa e íntegra de las necesidades del poder adjudicador, a fin de que puedan presentar una solución para satisfacer tales necesidades.

Su revisión final y la validación constituyen, por tanto, un punto decisivo clave en el procedimiento de

contratación, y es importante que quienes las llevan a cabo dispongan de los conocimientos, la autoridad y la experiencia necesarios.

Un pliego de condiciones poco claro, incoherente y engañoso afectará negativamente a todo el procedimiento e impedirá que el contrato cumpla su principal objetivo.

Para evitar errores y crear el mejor pliego de condiciones posible, resulta muy útil que los poderes adjudicadores revisen y autoevalúen detenidamente su propio trabajo, por ejemplo, utilizando la siguiente lista de verificación.

Si el pliego de condiciones es claro y completo y se atiene a las normas, todas las repuestas deben ser «Sí» o «NP» si no procede. Si alguna de las repuestas es «No», debe incluirse una observación o una justificación y el pliego de condiciones debe mejorarse.

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
-----------	------------	---------------

#### Antes de redactar el pliego de condiciones

1. ¿El poder adjudicador ha investigado el mercado o ha consultado a los interesados internos o externos?		
2. ¿El poder adjudicador ha considerado mecanismos de ejecución alternativos, incluida la cooperación con otros compradores?		
3. ¿El poder adjudicador ha identificado fuentes útiles de información y ha recabado la documentación pertinente, incluidos ejemplos de pliegos de condiciones anteriores para compras similares?		
4. ¿El poder adjudicador ha realizado una evaluación de riesgos y ha asignado los riesgos debidamente?		
5. ¿El poder adjudicador ha considerado la posibilidad de dividir el contrato en lotes?		
6. ¿El poder adjudicador ha garantizado la disponibilidad de los fondos?		

#### Contexto y objeto

7. ¿El pliego de condiciones contiene material de referencia para ayudar a los licitadores a entender los requisitos en su contexto?		
8. Si el volumen de material de referencia es considerable, ¿la documentación de apoyo está fácilmente disponible para todos los licitadores interesados? (p. ej., ¿los licitadores tienen acceso a un centro de datos? ¿Los documentos se envían por vía electrónica a petición de los interesados?)		
9. ¿El pliego de condiciones describe con precisión las necesidades y los requisitos del poder adjudicador?		

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
10. ¿El objeto del contrato refleja las prioridades del poder adjudicador?		
11. ¿El pliego de condiciones es coherente con la argumentación comercial?		
12. ¿El pliego de condiciones incluye elementos que podrían abordarse mejor en otro contexto con un contrato distinto?		
13. Si procede, ¿el pliego de condiciones se corresponde con el modelo normalizado del pliego de condiciones del poder adjudicador?		

### Entrega

14. ¿El poder adjudicador ha determinado con precisión el alcance y la gama de los bienes, los servicios o las obras necesarios?		
15. ¿El pliego de condiciones define con precisión la producción o los resultados necesarios?		
16. ¿El pliego de condiciones presenta un calendario realista para el procedimiento de contratación y la ejecución del contrato?		
17. ¿El pliego de condiciones establece claramente el período del contrato y cualquier posible prórroga?		

### Criterios (tanto los recogidos en el pliego de condiciones como los recogidos en otros pliegos de la contratación)

18. ¿El pliego de condiciones detalla los motivos de exclusión, los criterios de selección y los criterios de adjudicación, así como sus respectivas ponderaciones, puntuaciones y métodos de evaluación?		
19. ¿Los criterios de adjudicación están claramente vinculados al objeto del contrato?		
20. ¿Los criterios de adjudicación se basan en la oferta económicamente más ventajosa (es decir, criterios basados exclusivamente en el precio, en la rentabilidad o en la mejor relación calidad-precio)?		
21. ¿El poder adjudicador se ha asegurado de que los criterios de selección y adjudicación estén claros para todos?		
22. ¿El poder adjudicador ha llevado a cabo pruebas para probar los criterios de selección y adjudicación?		

### Revisión

23. ¿El pliego de condiciones es claro, completo y fiable y se ha revisado?		
24. ¿El pliego de condiciones se ha incorporado al contrato?		
25. ¿El pliego de condiciones evita solicitar información irrelevante?		
26. ¿El pliego de condiciones tiene un mecanismo de control de la numeración de versiones (p. ej., versión 1, versión 2, versión final)?		
27. ¿El pliego de condiciones está validado y firmado por una persona/órgano con la autoridad necesaria dentro de la organización?		



## 6.4. Lista de comprobación para el control de la contratación pública

Los procedimientos de contratación a menudo se revisan ex post, particularmente en el contexto de las revisiones y auditorías de los Fondos EIE. Sin embargo, podrían evitarse muchos errores si los poderes adjudicadores realizaran una autoevaluación de su trabajo en curso durante la preparación y la ejecución de los procedimientos de contratación.

La lista de comprobación no la deben usar solo los responsables y los auditores, sino también los profesiona-

les mientras realizan sus tareas. Esto les permitirá verificar si van por buen camino y que no están pasando por alto algún aspecto importante del proceso.

Para evitar errores, resulta muy útil que los poderes adjudicadores revisen esta lista de comprobación como parte de una autoevaluación mientras planifican un procedimiento de contratación, así como en cada fase de dicho procedimiento.

Si el procedimiento de contratación se ha llevado a cabo correctamente, todas las respuestas deben ser «Sí» o «NP» si no procede. Si alguna de las respuestas es «No», debe incluirse una observación o una justificación y el proceso debe mejorarse.

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
<b>Definición de la necesidad</b>		
1. ¿El poder adjudicador ha identificado claramente las necesidades que el procedimiento de contratación pretende satisfacer?		
2. ¿El poder adjudicador ha considerado todas las alternativas razonables?		
3. ¿La cantidad/el alcance se han ajustado a las necesidades o sería suficiente con menos?		
4. ¿Los requisitos técnicos son indispensables o bastaría con menos?		
<b>Equipo de contratación</b>		
5. ¿Se ha creado un equipo de contratación en la fase de planificación del procedimiento de contratación?		
6. ¿El equipo de contratación ha autorizado los pasos clave de la contratación o esto lo ha hecho el equipo directivo del poder adjudicador?		
7. Si el poder adjudicador recurre a interesados externos para contribuir al procedimiento de contratación, ¿están estos libres de la influencia de los intereses particulares de los operadores económicos?		
8. ¿Todos los implicados en el procedimiento de contratación, y en particular los interesados externos, han firmado una declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses?		
<b>Elección del procedimiento</b>		
9. ¿La elección del procedimiento de contratación se ha explicado y se ha documentado de acuerdo con los principios de competencia, transparencia, no discriminación/igualdad de trato y proporcionalidad económica?		
10. ¿El procedimiento de contratación elegido es apropiado para las circunstancias específicas y es admisible?		

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
11. Si se han aplicado procedimientos negociados excepcionales, ¿el poder adjudicador ha dado razones suficientes y razonables para seleccionar su opción (ha ofrecido una explicación detallada de por qué no es posible un procedimiento abierto o restringido)?		
12. Para contrataciones por debajo del umbral, ¿se puede confirmar que no existen pruebas de haber incumplido la legislación nacional en materia de contratación pública?		
13. Si el poder adjudicador opta por un procedimiento acelerado, ¿se ha justificado debidamente?		

#### Valor del contrato

14. ¿El poder adjudicador ha identificado el valor íntegro del contrato y ha incluido opciones y disposiciones para las renovaciones?		
15. ¿El valor del contrato estimado se ha basado en precios realistas y actualizados?		
16. ¿El valor del contrato estimado se ha ajustado al coste final del contrato adjudicado?		
17. ¿Se puede confirmar que el contrato no se ha fraccionado artificialmente para eludir el requisito de publicación de un anuncio de licitación en el DOUE?		

#### Publicidad

18. ¿El contrato se ha anunciado en el DOUE y en las publicaciones nacionales pertinentes, en su caso?		
19. ¿Se han respetado los plazos mínimos (dependiendo de si se ha publicado un anuncio de información previa)?		
20. A partir del 18 de octubre de 2018, ¿el poder adjudicador ha comprobado la disponibilidad de la presentación electrónica y se ha asegurado de que funcionase?		
21. ¿Todos los pliegos de la contratación se han puesto a disposición de todos los licitadores de la misma forma (es decir, ciertos documentos no son más fáciles de obtener para los licitadores nacionales)?		
22. ¿El poder adjudicador se ha asegurado de que el documento europeo único de contratación está disponible para los contratos cuyo valor supera los umbrales de la UE?		
23. ¿Se ha indicado en el anuncio de licitación el uso de financiación mediante subvenciones de la UE? (Esto no es obligatorio, pero es una buena práctica para proyectos financiados con subvenciones de la UE).		
24. ¿En el anuncio de licitación o en los documentos relacionados se han definido claramente los criterios que se emplearán para seleccionar a los licitadores aptos y evaluar la oferta económicamente más ventajosa?		
25. ¿Las ponderaciones para los criterios de evaluación se han indicado en el anuncio de licitación o en algún pliego de la contratación relacionado?		

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
26. ¿Las especificaciones técnicas contemplan la igualdad de acceso a la licitación a todos los licitadores y sin crear obstáculos injustificados para la competencia, por ejemplo, evitar establecer normas nacionales sin reconocer la posibilidad de normas equivalentes?		
27. ¿Las solicitudes de información de los licitadores se han respondido garantizando la igualdad de trato para todos los licitadores y dentro de los plazos previstos?		

### Pliegos de la contratación

28. ¿Los licitadores han podido acceder a toda la información pertinente a través de los pliegos de la contratación?		
29. ¿El poder adjudicador ha puesto a disposición de todos los operadores económicos en igualdad de condiciones fuentes de información distintas de los pliegos de la contratación?		
30. ¿Los licitadores han comprendido plenamente, sin ninguna ambigüedad, qué documentos y declaraciones deben presentar con la oferta?		
31. ¿Las especificaciones técnicas son claras, inequívocas y completas, e incluyen una definición precisa de las características de las obras/los suministros a entregar o los servicios a prestar, lo que hace posible que todos los operadores económicos las entiendan de la misma manera?		
32. ¿Se ha exigido explícitamente a los operadores económicos el cumplimiento de las obligaciones previstas en la legislación social y laboral, incluidos los convenios internacionales?		
33. Si el poder adjudicador establece condiciones sociales o medioambientales para la ejecución del contrato, ¿son estas compatibles con la legislación de la UE y se ha ofrecido información apropiada a los licitadores?		
34. ¿Se han excluido de las especificaciones técnicas las referencias injustificadas a un fabricante o una procedencia determinadas, un proceso, una marca, una patente o un tipo concretos, o una indicación de un origen o producción determinados, impidiendo así que el poder adjudicador favorezca o elimine a determinadas empresas o productos?		
35. ¿Los pliegos de la contratación carecen de incoherencias?		

### Criterios

36. ¿Los pliegos de la contratación determinan los requisitos para la selección de los licitadores en términos de su situación personal, sus niveles mínimos de capacidad en relación con su situación económica o financiera, y su capacidad técnica o profesional?		
37. Si el poder adjudicador pondera los criterios de selección, ¿ha publicado las ponderaciones en los pliegos de la contratación, es decir, antes de recibir las ofertas?		
38. ¿El poder adjudicador ha definido claramente los criterios de adjudicación?		
39. Si los criterios de adjudicación se basan en la mejor relación calidad-precio, ¿son distintos de los criterios de selección de los licitadores?		

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
40. Si los criterios de adjudicación se basan en la mejor relación calidad-precio, ¿están relacionados con el objeto del contrato?		
41. ¿Los sistemas de ponderación/puntuación son coherentes, convincentes y concisos, con poco margen para la evaluación arbitraria?		
42. ¿Los criterios de adjudicación son idóneos para seleccionar la oferta con mejor relación calidad-precio?		

### Variantes

43. Si se permiten variantes, ¿los criterios de adjudicación atienden al planteamiento de la oferta económicamente más ventajosa?		
44. ¿En el anuncio de licitación se ha indicado la admisibilidad de variantes?		
45. ¿El poder adjudicador ha establecido en los pliegos de la contratación los requisitos mínimos que deben cumplir las variantes?		

### Selección

46. ¿El poder adjudicador solo ha evaluado las ofertas presentadas dentro del plazo previsto y que cumplieran los requisitos formales?		
47. ¿La selección de los licitadores se ha realizado de forma independiente?		
48. ¿Las razones para la selección y el rechazo de los licitadores concuerdan con los criterios publicados y se han documentado correctamente?		

### Evaluación y adjudicación

49. ¿Los miembros del comité de evaluación tienen los conocimientos apropiados habida cuenta del objeto del contrato?		
50. ¿Todos los miembros del comité de evaluación han firmado una declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses?		
51. ¿Los criterios de adjudicación aplicados para evaluar las ofertas y las ponderaciones relacionadas han sido exclusivamente los establecidos en los pliegos de la contratación?		
52. En caso de procedimiento restringido o negociado o de diálogo competitivo, ¿el poder adjudicador se ha asegurado de no reutilizar criterios utilizados en la fase de preselección para la evaluación?		
53. ¿El comité de evaluación ha llevado a cabo un procedimiento de evaluación no discriminatorio siguiendo la metodología descrita en los pliegos de la contratación para adjudicar el contrato?		
54. Si una oferta parece «anormalmente baja», ¿el poder adjudicador ha solicitado por escrito las razones de dicho precio anormalmente bajo?		
55. ¿Se ha elaborado un informe de evaluación completo firmado por todos los miembros del comité de evaluación?		
56. ¿El contrato se ha adjudicado realmente al licitador elegido por el comité de evaluación?		
57. ¿Se ha comunicado a todos los licitadores no seleccionados la información correcta, dentro de los plazos pertinentes y se ha aplicado un «plazo suspensivo» antes de la firma del contrato?		

Preguntas	Sí, No, NP	Observaciones
58. ¿El anuncio de adjudicación del contrato se ha publicado en el DOUE en un plazo de treinta días a partir de la fecha de la firma del contrato?		
59. Si un licitador ha presentado una reclamación o un recurso ante el poder adjudicador u otro órgano competente, ¿el poder adjudicador ha tratado la reclamación de forma justa, transparente y documentada?		

#### Modificaciones de los contratos

60. En caso de adjudicar contratos complementarios por obras, servicios o suministros sin convocar ninguna licitación, ¿se dan todas las condiciones excepcionales pertinentes?		
61. Si una modificación del valor del contrato no altera la naturaleza general del contrato, ¿dicha modificación se halla por debajo de los umbrales de la UE?		
62. Si una modificación del valor del contrato no altera la naturaleza general del contrato, ¿dicha modificación se halla por debajo del 10 % del valor inicial del contrato para los servicios y los suministros y por debajo del 15 % para las obras?		
63. Si se modifica el valor del contrato, ¿se hace sin alterar el equilibrio económico en favor del contratista?		

#### Record keeping

<p>64. ¿El poder adjudicador ha mantenido un registro físico o electrónico de los siguientes documentos clave del procedimiento de contratación?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>» el anuncio de licitación (DOUE);</li> <li>» los pliegos de la contratación, incluidas las especificaciones técnicas;</li> <li>» el registro de las ofertas recibidas;</li> <li>» las pruebas de la apertura de las plicas;</li> <li>» las pruebas de la selección de las ofertas, incluida la puntuación en función de los criterios establecidos;</li> <li>» las pruebas de la evaluación de las ofertas, incluida la puntuación en función de los criterios establecidos;</li> <li>» el informe de evaluación;</li> <li>» las notificaciones a los adjudicatarios y a los licitadores descartados;</li> <li>» el contrato formal;</li> <li>» el anuncio de adjudicación de contrato (DOUE);</li> <li>» la prueba/aceptación de las obras, los suministros o los servicios;</li> <li>» las pruebas de que las obras, los suministros o los servicios se realizan al coste indicado en la oferta;</li> <li>» las pruebas de que las obras, los suministros o los servicios cumplen las especificaciones técnicas;</li> <li>» las facturas;</li> <li>» la justificación de las modificaciones del contrato en circunstancias específicas, en su caso.</li> </ul>		
---	--	--

## 6.5. Modelo de declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses

### Declaración de confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses

<b>Poder adjudicador</b>	[Nombre completo]
<b>Título del contrato</b>	[Título y número, si procede]
<b>Tipo de contrato</b>	[Obras/Suministros/Servicios]
<b>Procedimiento</b>	[Abierto/Restringido/Negociado/Adjudicación directa/Diálogo competitivo/Procedimiento de licitación con negociación/Asociación para la innovación/Otro]
<b>Valor del contrato</b>	[Cuantía y moneda aplicable]
<b>Fecha de envío del anuncio de licitación</b>	[Si procede]

El abajo firmante, \_\_\_\_\_, habiendo sido designado para participar en el [equipo de proyecto/comité de evaluación] para el contrato público mencionado anteriormente, declara que:

– conoce el artículo 24 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, que establece que: «El concepto de conflicto de intereses comprenderá al menos cualquier situación en la que los miembros del personal del poder adjudicador, o de un proveedor de servicios de contratación que actúe en nombre del poder adjudicador, que participen en el desarrollo del procedimiento de contratación o puedan influir en el resultado de dicho procedimiento tengan, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de contratación».

– a su leal saber y entender no mantiene ningún conflicto de intereses con los operadores que han presentado una oferta para esta contratación, incluidas las personas o los miembros de un consorcio, ni con los subcontratistas propuestos;

– no existen hechos ni circunstancias, pasadas o presentes, o que pudieran producirse en el futuro previsible, que pudieran poner en entredicho su independencia ante las partes;

– si durante el curso [del proyecto/de la evaluación] descubre que dicho conflicto existe o podría surgir, informará al poder adjudicador sin demora;

– se le insta a informar de una situación o un riesgo de conflicto de intereses, así como de cualquier tipo de irregularidad o fraude (es decir, denuncia de irregularidades), y de hacerlo, no se le tratará de forma injusta ni será sancionado;

– entiende que el poder adjudicador se reserva el derecho a verificar esta información.

Asimismo, confirma que respetará la confidencialidad de todas las cuestiones que le sean confiadas. No comunicará fuera del [equipo de proyecto/comité de evaluación] ninguna información confidencial que le sea revelada o que haya descubierto. No hará ningún uso lesivo de la información que le sea confiada.

Lugar y fecha:

\_\_\_\_\_

Nombre completo:

\_\_\_\_\_

Firma:

## Ponerse en contacto con la Unión Europea

### EN PERSONA

En la Unión Europea existen cientos de centros de información Europe Direct. Puede encontrar la dirección del centro más cercano en: <https://europa.eu/contact>

### POR TELÉFONO O POR CORREO ELECTRÓNICO

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede acceder a este servicio:

- marcando el número de teléfono gratuito: **00 800 6 7 8 9 10 11** (algunos operadores pueden cobrar por las llamadas);
- marcando el siguiente número de teléfono: **+32 22999696**; o
- por correo electrónico: <https://europa.eu/contact>

## Buscar información sobre la Unión Europea

### EN LÍNEA

Puede encontrar información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la Unión en el sitio web Europa: <http://europa.eu>

### PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Puede descargar o solicitar publicaciones gratuitas y de pago de la Unión Europea en EU Bookshop: <https://bookshop.europa.eu/> Si desea obtener varios ejemplares de las publicaciones gratuitas, póngase en contacto con Europe Direct o su centro de información local (<https://europa.eu/contact>).

### DERECHO DE LA UNIÓN Y DOCUMENTOS CONEXOS

Para acceder a la información jurídica de la Unión Europea, incluido todo el Derecho de la Unión desde 1952 en todas las versiones lingüísticas oficiales, puede consultar el sitio web EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

### DATOS ABIERTOS DE LA UNIÓN EUROPEA

El portal de datos abiertos de la Unión Europea (<http://data.europa.eu/euodp/es/data>) permite acceder a conjuntos de datos de la Unión. Los datos pueden descargarse y reutilizarse gratuitamente con fines comerciales o no comerciales.

## STAY CONNECTED



[ec.europa.eu/regional\\_policy](http://ec.europa.eu/regional_policy)  
[cohesiondata.ec.europa.eu](http://cohesiondata.ec.europa.eu)



@EU\_Regional  
#CohesionPolicy | #ESIFunds



EUinmyRegion



[flickr.com/euregional](https://www.flickr.com/euregional)



RegioNetwork



[ec.europa.eu/commission/2014-2019/  
cretu\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/cretu_en)  
@CorinaCretuEU

