

## Centrales de contratación y compra colaborativa<sup>1</sup>

La atomización del poder de compra no es un rasgo exclusivo de la estructura del modelo español de contratación pública. La Comisión Europea ha puesto de manifiesto que el sistema de contratación pública europeo se caracteriza por una significativa fragmentación del número de compradores<sup>2</sup>. Se estima que existen más de 350000 poderes adjudicadores individuales operando en los Estados Miembros. No obstante, como la institución europea reconoce, las restricciones financieras y la mayor exigencia social de rendición de cuentas está produciendo una tendencia hacia la centralización y estandarización de las compras públicas. Al mismo tiempo, la agregación de la demanda en la contratación pública, como pone de manifiesto la Comisión Europea, facilita que las autoridades públicas a logren objetivos clave tales como:

- la mejora de la relación calidad-precio mediante la obtención de economías de escala;
- la inclusión de objetivos sociales o medioambientales;
- la profesionalización de los compradores públicos;
- consolidación de una planificación y monitoreo más efectivos del ciclo de adquisiciones; implementación de herramientas electrónica.

Del mismo modo, los riesgos que una centralización excesiva de las compras puede producir no son desconocidos y abarcan desde la potenciación de los efectos anticompetitivos de la concentración de la demanda hasta la pérdida de autonomía por parte de los poderes adjudicadores.

La cooperación para contratar de forma conjunta es una de las seis prioridades estratégicas que la Comisión europea ha identificado como mejoras necesarias para conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa<sup>3</sup>. Y es que a nivel europeo la media de anuncios de licitación en los que el poder adjudicador actúa por cuenta de otros poderes adjudicadores fue de un 8% en el período 2009-2015,

---

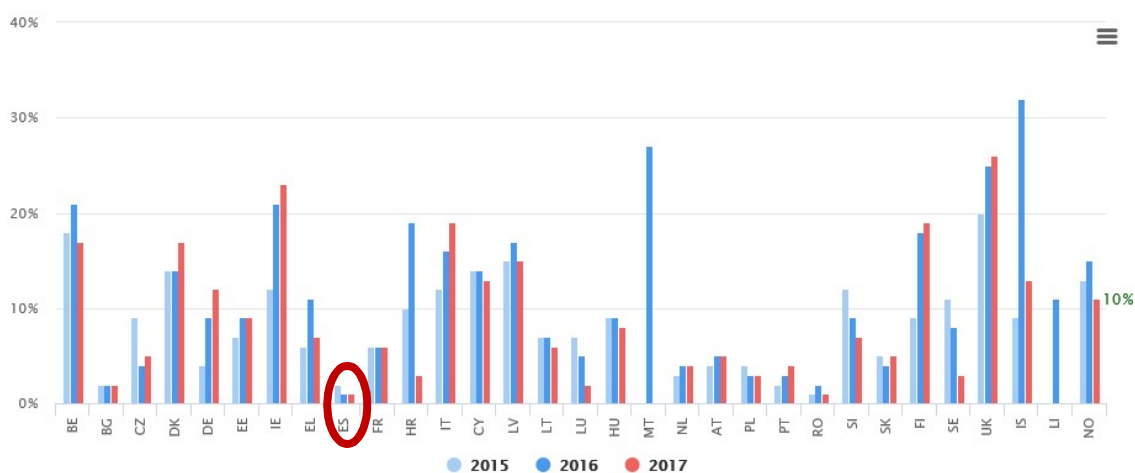
<sup>1</sup> A través de esta opinión se difunden algunas de las ideas que se contienen el trabajo “La agregación de la demanda local: la creación y adhesión a las centrales de contratación”, publicado en el reciente número 50 de *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*.

<sup>2</sup> COMISIÓN EUROPEA, “European Semester thematic factsheet. Public Procurement”, 22.11.2017. Disponible en [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_public-procurement\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_en_0.pdf). [Fecha de consulta: 5 de mayo de 2019], p. 6.

<sup>3</sup> COMISIÓN EUROPEA, Comunicación “Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa”, Estrasburgo, 3-10-2017, COM(2017) 572 final, p. 14.

ostentando la ratio más alta Reino Unido (cerca de un 25%)<sup>4</sup>. En todo caso, la Comisión Europea lamenta que, pese a las restricciones presupuestarias, los Estados miembros no estén aprovechando todo el potencial de la agregación de la demanda.

Existen diferencias significativas en relación con el nivel de cooperación en las compras entre los distintos poderes adjudicadores en el seno de cada Estados Miembro. Uno de los doce indicadores empleados por la Comisión Europea para evaluar los aspectos clave de la contratación pública es el de la “contratación colaborativa”, es decir es, la proporción de contratación que se efectúa con más de un poder adjudicador. La cifra referente a España (1 %) no es sólo una de las más bajas de la Unión, sino que ha descendido respecto a los indicadores de 2015<sup>5</sup>.



De hecho, en la Decisión (UE) 2017/984 del Consejo de 8 de agosto de 2016, por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas dirigidas a una reducción del déficit que se considera necesaria para poner remedio a una situación de déficit excesivo, el Consejo puso de manifiesto que “el uso limitado de instrumentos de contratación centralizada o conjunta impide que las mejoras de eficiencia contribuyan a los ahorros presupuestarios”.

En nuestro país, el desarrollo de las centrales de compra se ha producido de forma gradual, flexible y asistemática. Como en otros Estados, un hecho decisivo para el impulso de las centrales de compra ha sido el impacto de la crisis económica. Y se ha

<sup>4</sup> COMISIÓN EUROPEA, “European Semester thematic factsheet. Public Procurement”, p. 6.

<sup>5</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Single Market Scoreboard*, Public Procurement, Reporting period: 01/2017-12/2017). Disponible (en inglés) en: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm).

puesto el acento no tanto en el diseño de un sistema robusto de compras colaborativas (es decir, de adquisiciones realizadas para/entre poderes adjudicadores distintos) como de un sistema de racionalización del sistema de gestión contractual dentro de cada organización, sistema que, no obstante, se abre a la participación de otros eventuales compradores públicos.

Las peculiaridades de los distintos compradores públicos y también de los mercados a los que se dirigen hacen imprescindible que existan diferentes niveles de agregación de la demanda. No obstante, igualmente sería deseable una mayor coordinación entre ellos y una reflexión estratégica sobre el nivel de agregación más deseable en relación con cada prestación. La instauración de un sistema ambicioso de agregación de la demanda no sólo ha de buscar el objetivo de ahorrar costes, sino también potenciar la compra conjunta cuando esta comporte valor añadido por motivos diferentes, lo que puede suceder en aquellos mercados que requieren un mayor nivel de experiencia y especialización para conseguir mejores prestaciones y o cuando exista la necesidad de asistir y colaborar con aquellos entes que disponen de menos recursos para afrontar determinados tipos de contrataciones. Avanzar en una mayor colaboración, integración e interoperabilidad entre los distintos sistemas habría de constituir un objetivo al que no se debiera renunciar.