

Comprar “rápido” y “mejor”

Análisis sistemático del RDL 36/2010 y normativa autonómica de medidas urgentes

Juan José Pernas García

Jose.pernas@udc.es

Marco normativo

- **Real Decreto-ley 36/2020**, de 30 de diciembre , por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia
- **Normativa autonómica de medidas urgentes** para ejecutar fondos *Next Generation*:
 - Decreto-ley 5/2021, de **Cataluña**
 - Ley 1/2021, de simplificación administrativa de **Aragón**
 - Decreto-ley 3/2021, de **Andalucía**
 - Ley 9/2021, de Galicia de simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica de **Galicia**
 - Decreto-ley 3/2021, de **Extremadura**.
 - Decreto-Ley 4/2021, de las **Islas Canarias**.
 - Decreto-ley 6/2021, de la **Comunidad Valenciana**.
 - Decreto ley 3/2021, de las **Islas Baleares**.
 - Decreto-Ley Foral 4/2021, de **Navarra**

Objetivos

- **“Rápida absorción”** de los fondos *Next Generation EU*, con la finalidad de acelerar “la recuperación del nivel de empleo y actividad económica” (exposición motivos, RDL 36/2020) (**“COMPRAR RÁPIDO”**)
- **Transformar “el modelo económico español** para que esa recuperación sea verde, digital, inclusiva y social” (exposición motivos, RDL 36/2020) (**“COMPRAR MEJOR”**)

¿Resitúa el foco de la contratación pública en la **eficiencia**?

Enfoque. Normativa de medidas urgentes

- **Diferente aproximación** de las normas urgentes para ejecución de los fondos europeos:
 - Medidas de agilización: RDL 36/2020, Galicia, Navarra, Extremadura
 - Medidas de agilización y de uso estratégico: Cataluña, Andalucía, Islas Baleares, Islas Canarias, Valencia
 - Medidas de uso estratégico: Valencia

Ámbito. Normativa de medidas urgentes

- **Diferente ámbito d aplicación:**

- **Amplio:** Instrumento Europeo de Recuperación y otros fondos estructurales (RDL 36/2020, Andalucía)

- **Restringido:**

- Instrumento Europeo de Recuperación (Galicia)

- Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y REACT-EU (Cataluña, Valencia)

- Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Islas Baleares)

“**Comprar rápido**”: 1. Directrices de gestión y coordinación y riesgos temporales

- **Planificación de inversiones en atención a las capacidades** (disponibles y necesarias) (RDL 36/2020):
 - **Riesgo de sobredimensionar los objetivos** en atención a las **capacidades**
 - **Riesgos** derivados de la **falta de personal** (tb externo) y de las carencias en términos de **capacitación** e incluso de la falta d implicación del **personal técnico**

“Comprar rápido”: 1. Directrices de gestión y coordinación y riesgos temporales

- **Crear foros, comisiones o grupos de trabajo técnicos:** “intercambio de buenas prácticas o elaboración de recomendaciones”, pliegos o cláusulas tipo, fichas de contratos, asesoramiento económico, control de calidad, etc. (art. 4, g, RDL 36/2020, Cataluña, Extremadura, Galicia, etc.):
 - *Evitar o reduce **riesgos** de falta capacidad y conocimiento técnico, atiende a las incertidumbres administrativas, facilita el impulso contractual, uso estratégico, etc.*
- **Grupo de coordinación** de las unidades administrativas: (art. 5.1 RDL 36/2020, AGE) para el seguimiento de la ejecución de los fondos y los procesos de contratación:
 - *Evitar **riesgos** derivados de **descertificaciones futuras***

“**Comprar rápido**”: 1. Directrices de gestión y coordinación y riesgos temporales

- Trabajar en equipo multidisciplinares o de origen distinto (art. 4, i, RDL 36/2021):
 - **Riesgos** derivados de la **falta de capacidad** de las unidades gestoras en la preparación y valoración de las ofertas, y riesgos derivados del propio **procedimiento administrativo**

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- 1. Eliminación del requisito de **autorización de gasto** (49, RDL 36/2021, Cataluña, Andalucía)
- 2. **Elevación de umbrales** para el recurso al procedimiento abierto simplificado ordinario y abreviado (art. 53, RDL 36/2021)

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- 3. **Preferencia en el despacho** (50.2, RDL 36/200, Extremadura, Islas Baleares, Navarra, Valencia) (ordinario o por urgencia (Instrucción 11/3/21, JCCPE)
- 4. **Tramitación de urgencia** (50.1, RDL 36/2021, Instrucción 11/3/2021, JCCPE, Extremadura, Navarra, Islas Baleares, Comunidad Valenciana)

“**Comprar rápido**”: medidas de agilización

- 4. Posibilidad del recurso al **procedimiento negociado sin publicidad por imperiosa urgencia** (*Cataluña, Extremadura, Islas Canarias*)

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- **4. Especialidades procedimentales en el marco de la tramitación de urgencia** (50.1, *RDL 36/2021*)
 - Carácter potestativo, salvo los límites marcados (plazos mínimos, máximos o imperativos)
 - ¿Presentación de ofertas?

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- 4. Especialidades procedimentales en el marco de la tramitación de urgencia en la **normativa autonómica**:
 - Medidas de reducción de plazos de determinados trámites (Andalucía, Islas Baleares, etc.)
 - Medidas de simplificación documental (documentación licitadores, reconocimiento bastanteo de poderes de otras AP, etc.) (Islas Canarias)
 - Preferencia de criterios evaluables mediante fórmulas, cuando haya pluralidad de criterios de adjudicación (Islas Canarias, OIRESCON).....

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- 5. Planificación contractual:
 - Planificación anual específica de la contratación *Next Generation EU* (36.1, RDL 36/2021)
 - Planificación específica de ciclo de vida de cada contrato, especialmente los más complejos

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- **6. Aprobación de pliegos tipo por comisiones técnicas** “para homogeneizar y agilizar” (RDL 36/2021, Cataluña, Andalucía, Canarias, Galicia, etc.)

“Comprar rápido”: 2. medidas de agilización

- 7. Definición de los pliegos técnicos por referencia a **criterios funcionales o de rendimiento** (especialmente importante en inversiones o prestaciones complejas) (Cataluña)
- 8. **Consultas preliminares duración temporal limitada:** (“Inversión temporal”) (Cataluña, Islas Baleares, OIRESCON)
- 9. **Definición de sistema de pagos parciales y/o penalidades** vinculado al cumplimiento de **hitos** (Cataluña) y que responsabilice al contratista con los **plazos.**
Corresponsabilidad

“Comprar mejor”

- **Exigencia de compra estratégica en los fondos NG**
 - 37% de la asignación a objetivos de transición ecológica
 - 100% actuaciones (cada reformas y cada inversión), acordes con el principio de “no causar daño significativo”
 - PRTR y sus medidas de ejecución (acuerdos de transferencia a las CCAA, etc.)

“Comprar mejor”

- **La necesidad de integración de criterios estratégicos en los contratos NG:**
 - Coherente con los objetivos transformadores de los fondos NG (“pilares”)
 - Medio de cumplimiento del Principio de “no causar daño significativo” (100% inversiones)

“Comprar mejor”

- Aproximación **procedimental, burocrática, no estratégica**, del RDL 36/2021 (Galicia, Navarra, Extremadura)
- **Normas autonómicas con enfoque estratégico** (Cataluña, Andalucía, Islas Baleares y Valencia)

“Comprar mejor”

- Elaboración estratégica de los pliegos tipo (RDL 36/2021, Cataluña, Andalucía, Valencia)
- Obligación genérica de incorporación de criterios estratégicos en los contratos NG (Cataluña, Islas Canarias, Andalucía, Valencia, etc.)
- Primacía de los criterios cualitativos y limitación del peso del precio (Islas Canarias)
- ...

Conclusiones

- **Comprar “rápido”**, dependerá más de las medidas de planificación y gestión contractual, organizativas, de cobertura de las carencias de concomio y medios del sector público y de participación del sector privado y de una preparación contractual rápida y de calidad, más que de las medidas normativas de reducción de plazos
- Comprar “**mejor**”:
 - Facilitado por el marco jurídico comunitario y de la planificación NG
 - Debido a las carencias del marco normativo de la contratación pública, de la ausencia de una programación efectiva de la compra estratégica, de la falta de información y de herramientas y de capacitación necesaria, **riesgo claro de minusvaloración el enfoque estratégico**