



**INF/CNMC/133/18 INFORME SOBRE LOS  
PLIEGOS QUE RIGEN LA CELEBRACIÓN DEL  
ACUERDO MARCO PARA EL SUMINISTRO DE  
SERVIDORES, SISTEMAS DE  
ALMACENAMIENTO Y SOFTWARE DE  
INFRAESTRUCTURA**

**13 de septiembre de 2018**

## Índice

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. ANTECEDENTES</b>  | <b>3</b>  |
| <b>II. CONTENIDO</b>  | <b>4</b>  |
| <b>III. VALORACIÓN</b>  | <b>7</b>  |
| <i>III.1 Valoración general</i>   | 7         |
| <i>III.2 Observaciones particulares</i>   | 9         |
| <i>III.2.1 Refuerzo de la información estadística</i> .....   | 9         |
| <i>III.2.2 Análisis previos para la correcta toma de decisiones</i> .....   | 10        |
| <i>III.2.3 Utilización de la figura del Acuerdo Marco</i> .....   | 14        |
| <i>III.2.4 Número máximo de empresas adjudicatarias en el AM y mínimo de licitadoras en los contratos derivados</i> ..... | 15        |
| <i>III.2.5 Duración y prórroga del AM</i> .....   | 15        |
| <i>III.2.6 Valor estimado del contrato</i> .....  | 15        |
| <i>III.2.7 Solvencia económica y financiera</i> .....   | 16        |
| <i>III.2.8 Solvencia técnica y profesional</i> .....  | 16        |
| <i>III.2.9 Criterios de adjudicación del Acuerdo Marco</i> .....  | 17        |
| <i>III.2.10 Especial consideración a la inclusión de cláusulas sociales como criterio de valoración</i> .....             | 18        |
| <i>III.2.11 Minimización del riesgo de comportamientos colusorios</i> .....   | 19        |
| <b>IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>   | <b>20</b> |

**INFORME SOBRE LOS PLIEGOS QUE RIGEN LA CELEBRACIÓN DEL ACUERDO MARCO PARA EL SUMINISTRO DE SERVIDORES, SISTEMAS DE ALMACENAMIENTO Y SOFTWARE DE INFRAESTRUCTURA (AM 13/2018)**

**CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

**INF/CNMC/133/18**

**PRESIDENTE**

D. José María Marín Quemada

**CONSEJEROS**

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar  
D. Josep María Guinart Solà  
D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González  
D<sup>a</sup>. María Pilar Canedo Arrillaga

**SECRETARIO DEL CONSEJO**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 13 de septiembre de 2018

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública en relación con los borradores de Pliegos *que rigen la celebración del Acuerdo Marco para el suministro de servidores, sistemas de almacenamiento y software de infraestructura (AM 13/2018)*, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 23 de agosto de 2018, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#), la **SALA DE COMPETENCIA**, acuerda emitir el siguiente informe.

**I. ANTECEDENTES**

La figura del Acuerdo Marco (AM) es un instrumento de racionalización técnica de la contratación pública regulado en los [art. 218 y ss.](#) de la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público](#) (en adelante, LCSP). Se permite la posibilidad de que uno o varios órganos de contratación del sector público (o una central de contratación, como en este caso) puedan celebrar AM con una o varias empresas en el que fijen las condiciones (en particular los precios y en su caso, cantidades) a las que deben ajustarse los contratos que se pretendan adjudicar en un periodo determinado. El recurso a la figura del AM está expresamente

condicionado a que no se efectúe de forma abusiva o de modo que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada (art. 219 LCSP).

La contratación centralizada (que se instrumentaliza mediante un AM u otros instrumentos) según la LCSP (art. 229), i) está especialmente pensada para suministros, obras y servicios que se contraten de forma general y con características esencialmente homogéneas; y ii) exige la declaración expresa de los bienes y/o servicios de contratación centralizada, como ha tenido lugar con respecto a los servidores, sistemas de almacenamiento y software en la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, en su versión consolidada.

El antecedente de estos Pliegos, no informado por la CNMC, se encuentra en el [Acuerdo Marco 13/2013 para el suministro de servidores de propósito general y sistemas de almacenamiento \(Equipos y Software\)](#), que más adelante se trata.

## II. CONTENIDO

La **memoria justificativa** del AM recoge muy brevemente las características esenciales, finalidad y orientación de este nuevo AM: dar respuesta a las necesidades de la Administración con el suministro de servidores; mayor eficiencia en su contratación; mayor número de licitadores, fomento de la competencia y el acceso de las PYMES y mantener la competencia entre los adjudicatarios durante toda la vigencia del AM. La memoria no aporta información sobre la ejecución del AM vigente en cuanto a contratos basados, adjudicatarios, valor medio del contrato o cálculos de ahorro previstos respecto del AM en vigor<sup>1</sup>.

Entrando ya en los pliegos del AM propiamente dichos, el **objeto** es el suministro de las diferentes categorías de productos (4 por cada lote) que conforman **4 lotes diferenciados**<sup>2</sup>: 1) servidores, 2) sistemas de almacenamiento, 3) software de infraestructura, y 4) soluciones híbridas. A diferencia del AM en vigor, se incluyen los grandes ordenadores denominados “*mainframes*” y el software de infraestructura. Los lotes se definen de un modo muy abierto<sup>3</sup>, a diferencia del AM anterior y las descripciones son ejemplificativas de algunas opciones de productos, para así no “bloquear” la adquisición de productos novedosos tecnológicamente que puedan aparecer y para adaptarse también a la evolución de los precios.

El **valor estimado del contrato**, incluidas sus posibles prórrogas, es de 800.000.000€. La cuantía estimada varía en cada lote entre 190, 157, 338 y 115 M €. El plazo de duración es de dos años ampliable a dos más.

---

<sup>1</sup> Menciona haberlo tenido en consideración junto con los datos del Informe Reina de la Comisión TIC de la AGE que contabiliza productos que no incluía el anterior AM (básicamente mainframes e infraestructura de software).

<sup>2</sup> Junto con sus elementos complementarios.

<sup>3</sup> PPT (pág. 1 a 6).

El nuevo AM no define todos los términos de los contratos derivados e impone una segunda licitación. **Consta así de dos fases:**

- (i) **En la primera fase** no se valoran el precio ni especificaciones de producto alguno, sino a las empresas licitadoras, las condiciones generales de los suministros y los términos básicos de los contratos derivados. Se fija un número máximo de empresas adjudicatarias (50 o 25, según el lote). **Los criterios de adjudicación** difieren ampliamente de los del vigente AM en ejecución. El propósito aparente es doble: i) adecuarse a la nueva LCSP con criterios sociales y medioambientales; y ii) no predeterminar los productos específicos en cada lote para poder adaptarse en las segundas licitaciones. No existe valoración económica
- (ii) En la **segunda fase** de adjudicación de contratos basados, la licitación e invitación a un número determinado de empresas es obligatoria. En esta segunda fase se delimitaría el **producto** o necesidad a satisfacer, según la memoria, se busca mayor agilidad en la incorporación de productos novedosos en esta segunda licitación. Se prevé un plazo mínimo de presentación de ofertas de 10 y 12 días, dependiendo de la categoría. El precio es criterio de adjudicación obligatorio en esta fase y para él se prevé un mínimo de 51 puntos sobre 100. El resto de los criterios que se citan son meramente potestativos, como: las características funcionales o técnicas, plazo de entrega, condiciones de mantenimiento/garantía o características medioambientales y/o sociales. Las ofertas se valorarán bajo una **fórmula**<sup>4</sup> proporcional, ampliamente utilizada. También recoge dos fórmulas correspondientes a la función maximizar y minimizar, pero sin ser imperativas y sin relacionarlas con ningún criterio de adjudicación en concreto.

La **solvencia económica** se ha fijado sobre la base del volumen anual de negocios, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles. Se mide por cada lote, no por el conjunto del contrato y se corresponde con el 10% del valor estimado de cada lote (oscila, así, entre los 11,5 M€ y los 33,8 M€). La solvencia técnica o profesional se debe acreditar con sistemas de gestión de calidad certificados y con experiencia anterior acreditada con al menos una instalación de similar naturaleza por importe de 900.000 € en los últimos 3 años, para cada lote.

---

<sup>4</sup> Págs. 6 a 8 de la memoria y anexo V del PCAP.

**Tabla nº 1. Síntesis de características del AM 2018 y comparación con AM 2013**

| Objeto  | Borrador AM 2018  | AM 2013 en ejecución   |
|---|---|--|
| <b>División en lotes</b>  | 4 lotes diferenciados: 1) servidores, 2) sistemas de almacenamiento, 3) software de infraestructura, y 4) soluciones híbridas.  | 4 "tipos": 1) servidores; 2) infraestructura de red de área de almacenamiento; 3) sistemas de almacenamiento; 4) software de almacenamiento. |
| <b>Delimitación de los lotes y productos licitados</b>                    | No delimitados sino definidos de forma muy abierta, en 4 categorías para cada lote. No se licitan productos específicos y las ofertas se formulan para todo un lote.  | Detalle de productos, tecnologías, categorías, tipos subtipos de productos (más de 30). Ofertas para cada subtipo de producto.               |
| <b>Valor estimado</b>   | 800.000 M € en total y dividido en 190 , 157, 338 y 115 M € para cada lote 1 a 4.   | No consta  |
| <b>Modalidad de AM</b>  | Segunda licitación obligatoria, al menos 5 empresas invitadas para el contratos no SARA.  | Sin segunda licitación, compra directa del catálogo (más de 6000 productos)  |
| <b>Nº máximo de empresas adjudicatarias del AM</b>                        | 25 (50 para el lote 3)  | Límite por cada subtipo de producto. Hasta 20.   |
| <b>Criterios adjudicación AM y fórmulas</b>                               | Cobertura territorial de asistencia técnica (19)  | Descuentos sobre precio (40), fórmula de puntuación no proporcional.   |
|   | mejora de las penalidades por incumplimiento de plazo (15) y del régimen de garantía (15)   | Descuentos por volumen (24)  |
|   | Inscripción en el registro de huella de carbono (15)  | Soporte y mantenimiento (21)   |
|   | Disponer de dirección de correo electrónico y teléfono (7,5 + 7,5)  | N1Técnicos certificados por el fabricante (15)   |
|   | criterios sociales: programas de conciliación, formación (5 puntos cada uno, ninguno sometido a control ni verificación) e inscripción en el registro de "Igualdad en la empresa" (5 puntos)  |  |
| <b>Criterios adjudicación contratos derivados y modalidad de fórmulas</b> | Precio bajo fórmula proporcional como único elemento obligatorio con al menos 51 puntos. Resto de criterios a elección, aunque sugieren algunos como características funcionales o técnicas, plazo entrega, características medioambientales o sociales, condiciones de mantenimiento y garantía. | Ninguno  |

Fuente: elaboración propia.

### III. VALORACIÓN

#### III.1 Valoración general

La CNMC valora de forma positiva las medidas encaminadas a lograr mayores cotas de eficiencia en la contratación pública, entre las que se encuentra la agregación de la demanda. No obstante, viene recordando en sus informes que tal búsqueda de eficiencia y ahorro presupuestario a corto plazo debe efectuarse sin menoscabo de los principios garantes de una competencia efectiva<sup>5</sup>, entre otros: i) facilitar la libertad de acceso a la licitación, ii) evitar la discriminación entre operadores, iii) minimizar los riesgos dinámicos de reducción del número de operadores que podría reducir la tensión competitiva en futuras licitaciones y, iv) minimizar el riesgo de comportamientos de carácter colusorio y constitutivos de infracción del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

La **contratación pública en el sector de las TIC** cobra especial relevancia por su volumen y efectos singulares en el mercado. De hecho es, según la Comisión Europea<sup>6</sup>, uno de los tres sectores más relevantes de la contratación pública y con mayor impacto en el mercado y en la competencia: i) por proporción en la compra y en el gasto público; ii) por el impacto en el mercado, muy sustancial dado el alto peso del sector público como comprador, los costes de cambio de proveedor y el riesgo de fuerte dependencia con el fabricante (altos costes de cambio de proveedor *-vendor lock in-* y problemas de interoperabilidad<sup>7</sup>, no solo en un producto en cuestión sino en los relacionados).

El primer punto de partida en el análisis de este AM debe ser la valoración del AM actualmente en vigor en términos de eficiencia y fomento de innovación, objetivos cardinales de la contratación pública, a través del fomento de la competencia. El análisis no debe limitarse a la mera ejecución del AM sino aproximarse a las características del mercado para contar con la mejor información disponible para el diseño del Pliego.

Algunos de los **aspectos potencialmente restrictivos que pueden haberse materializado en la ejecución del AM en vigor de 2013** serían los siguientes:

---

<sup>5</sup> Recogidas en la [Guía sobre Contratación Pública y Competencia](#).

<sup>6</sup> [COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES \(2017\) Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa](#)

<sup>7</sup> [COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES \(2013\) Contra la dependencia de un proveedor: construir sistemas de TIC abiertos mediante una mejor utilización de las normas en la contratación pública y la \[Guía de contratación pública en este ámbito que incorpora como documento anexo\]\(#\).](#)

- La falta de concurrencia y competencia en los contratos derivados al no existir segunda licitación.
- El catálogo excesivamente amplio, formado por más de 7000 productos referenciados para el conjunto de los 34 subtipos, con difícil acomodo a la pretendida racionalización y estandarización de los Acuerdos Marco. Se permitió ofertar un número excesivo de productos y además al indicarse la adjudicación de toda oferta por encima de 50 puntos sobre 100 se redujo la tensión competitiva.

Este AM en concreto, **contiene algunos aspectos que valoramos positivamente por cuanto vienen a mejorar el esquema del AM anterior:**

- La modificación del anterior modelo de catálogo y el establecimiento como fines del nuevo sistema la eficiencia, competencia, concurrencia, y flexibilidad para la incorporación de innovación, con aspectos como la segunda licitación obligatoria.
- La menor rigidez de la medición de solvencia económica, aunque los umbrales podrían continuar siendo excesivos a nuestro entender.

**Sin embargo, el borrador de Pliegos del Acuerdo Marco mantiene una serie de aspectos que se consideran susceptibles de mejora, que no por ya señalados en anteriores ocasiones dejan de ser relevantes:**

- No se sigue una verdadera estrategia de contratación pública, como se viene insistiendo por diversas instituciones (recomendaciones de instituciones europeas, del Informe Cora<sup>8</sup> y de la CNMC) y por el propio ordenamiento jurídico en la nueva LCSP.
- La transparencia y puesta a disposición de la información necesaria para valorar la procedencia de las decisiones administrativas adoptadas es insuficiente. No precede un estudio de mercado, falta un verdadero diagnóstico del mercado y de sus expectativas de evolución a corto y medio plazo. No basta con la mera extrapolación de consumo histórico realizado.
- No se contemplan mecanismos de seguimiento y evaluación.
- La división del AM en lotes tan amplios sin delimitar y con exigencias de solvencia elevadas puede suponer una severa barrera de entrada a

---

<sup>8</sup> La primera recomendación incluía, el establecimiento de un sistema de evaluación de la productividad y eficiencia, la inclusión de indicadores de gestión, y, significativamente la orientación a la obtención de valor en la contratación. Introducción de criterios analíticos, el análisis cualitativo y estadístico, identificación de las mejores prácticas, o establecer un sistema permanente de información. También se preveía en la propuesta específica de centralización de la contratación, el aumento de la transparencia, seguimiento y control, el establecimiento de estrategias de contratación para cada categoría de compra y el seguimiento mediante un cuadro de mando.

pequeñas y medianas empresas innovadoras y especializadas en nichos de mercado.

- El impulso a soluciones de código abierto y la búsqueda de la interoperabilidad en las TIC de la Administración vienen siendo algunas de las recomendaciones de la UE ante la concentración del mercado creciente por los llamados efectos en red y la correspondiente disminución de la tensión competitiva.

Por último, aunque no menos importante, el grado de concentración (precisamente por los efectos de red y los costes de cambio de proveedor) sitúa al sector en una situación especialmente vulnerable para nuevos entrantes y el mantenimiento de la competencia efectiva.

Debe recordarse que la CNMC **ha sancionado recientemente<sup>9</sup> un cartel en el mercado de contratación pública de suministro de servicios de informática y tratamiento de datos a la Administración Pública**. Los operadores sancionados se repartieron clientes, pactaron precios y condiciones comerciales, intercambiando información comercial sensible para encarecer la contratación pública en perjuicio de los consumidores y de la Administración. Es cierto que no es exactamente el mismo subsector que este AM, pero muchas de las empresas operan en varios mercados. Ello debe hacer aumentar la sensibilidad de las Administraciones implicadas en el mismo a la hora de detectar posibles comportamientos anticompetitivos y ponerlos en conocimiento de esta Comisión.

## III.2 Observaciones particulares

### III.2.1 Refuerzo de la información estadística

Una mayor disponibilidad de información sobre las licitaciones pasadas y las proyectadas para el futuro resulta fundamental para aumentar la eficiencia, la participación de licitadores y minimizar riesgos de colusión. En particular la información estadística, debidamente presentada en formato reutilizable y con potencial de tratarse con técnicas avanzadas.

La LCSP (art. 115.1 b), k), g) ha impulsado muy sustancialmente las obligaciones de transparencia e impone la obligación de publicar en el perfil del contratante esta información en formatos abiertos y reutilizables<sup>10</sup>, detalle sobre los componentes

---

<sup>9</sup> Véase la [nota de prensa](#) y la [resolución](#) sancionadora.

<sup>10</sup> Portal de datos.gob <http://datos.gob.es/catalogo/central-de-compras-del-estado-contratos-basados-acuerdos-marco>. Además, la [Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público](#). La [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#), va más allá y exige en su art. 157 la reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración al tiempo que fomenta el formato de fuentes abiertas (*open data*).

de la mesa contratación o comités de expertos, y de las actas e informes de valoración de las ofertas. En el supuesto de superarse el umbral SARA, como es el caso del presente AM, se refuerza la exigencia de aportar información mediante informes específicos acerca de la adjudicación, que deben ser publicados preceptivamente, como así señala el art. 336 de la LCSP..

Sin perjuicio de los avances, el margen de mejora es muy amplio. No hay publicidad de la información anterior, ni de la ejecución de contratos basados en una única<sup>11</sup> fuente pública y en formato reutilizable. Se pierden así los beneficios que conllevarían para la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (DGRCC), los operadores y los ciudadanos: un análisis más profundo de la situación y de sus necesidades, la orientación a la eficiencia y la promoción de la competencia.

Se recomienda por ello que la Plataforma de Contratos del Sector Público recoja junto a los Pliegos del AM las licitaciones derivadas, en formato abierto y reutilizable, centralizándose así en una sola fuente la información disponible.

### ***III.2.2 Análisis previos para la correcta toma de decisiones***

El análisis del mercado implica un estudio pormenorizado de oferta y demanda. Es un requisito previo esencial **para una satisfacción óptima de necesidades para el sector público y para mantener y fomentar la competencia entre los oferentes**. Dificilmente pueden determinarse de forma racional las necesidades de contratación de la Administración -el suministro de servidores y software, en este caso- si no se parte de tal estudio.

Los análisis de mercado deben realizarse para todo el mercado en su conjunto (ya sean los compradores del sector público o del sector privado) y de la forma más transparente y objetiva posible. Legitiman la toma de decisiones, refuerzan el rigor y propician un mayor y mejor control por diversos interesados, en última instancia la ciudadanía en su conjunto.

Por el análisis de la **oferta** debe entenderse, entre otros aspectos, la estructura del sector en cuanto a tamaño (facturación, empleados), indicadores económicos financieros, evolución de precios, grado de concentración, tensión competitiva y variables en las que compiten los operadores (por ejemplo, en precios o en diferenciación de productos), PYMES y nuevos entrantes, demografía empresarial (salida y entrada de empresas), segmentación y especialización de los operadores, intensidad de innovación tecnológica, o el marco regulatorio principal que lo condiciona, si procede, y entre otros aspectos. Todo ello referido a la situación actual, evolución en los últimos años y perspectivas futuras.

---

<sup>11</sup> Actualmente, en el portal de la DGRCC no están en formato reutilizable y hay que acudir a [otros vínculos del portal del Ministerio de Hacienda](#).

En el caso de este mercado, el análisis de la oferta puede comprender, entre otros factores, productos en el mercado en cuanto a sus principales prestaciones, diferenciación por marcas y fabricantes, vida útil, ritmo de evolución tecnológica y obsolescencia de los productos, entrada de nuevos productos con tecnología disruptiva, y -en buena medida relacionado con todo lo anterior- la evolución de los precios, entre otros muchos.

El análisis de la oferta derivada de la ejecución del AM anterior debe incluir aspectos como el número de licitadores y adjudicatarios en los contratos derivados en cada lote, en términos de número de contratos, unidades y valor económico, proporción entre licitadores y adjudicatarios, descuentos obtenidos o análisis de bajas alcanzadas respecto al precio máximo de licitación, entre otros muchos; así como la evolución del sector, desagregando para cada tipo de producto al ser mercados diferenciados y en sus diferentes segmentaciones (es decir, no solamente del “servidor” sino de las diferentes gamas y productos que existen).

El estudio de la **demanda del sector público exige** analizar, al menos, la ejecución del pasado AM de 2013 en todo su periodo de vigencia hasta la actualidad y estimar las necesidades futuras con una visión estratégica y no una mera extrapolación del consumo de productos con una vida útil de alrededor de 7 años<sup>12</sup> y sometidos a un intenso ritmo tecnológico e innovador.

La primera parte consiste en la **organización de la información**. Debe distinguirse el número de compras, valor medio y volumen total de cada órgano de contratación para los diferentes subtipos de productos y marcas o modelos. Ordenar los principales fabricantes y el importe adjudicado en cada ámbito territorial es necesario, como recoge la Memoria de la DGRC de 2017, pero es insuficiente: debe desagregarse por lote (tipo de producto) y subtipo y por órgano de contratación. Este aspecto es fundamental porque tanto el producto como el órgano de contratación, junto con el ámbito geográfico, delimitan los contornos de cada mercado de este AM.

Por ejemplo, el mercado de grandes ordenadores (*mainframes*) puede estar concentrado en un 90% por un solo fabricante, o un determinado órgano de contratación puede haber celebrado un número muy elevado de los contratos para muchos tipos de productos con un solo proveedor. Estas actuaciones pueden revelar una falta de orientación a la eficiencia y un análisis de alternativas, o una inercia de reproducir patrones de compra, un importante riesgo de dependencia de un determinado proveedor (*vendor lock in*) para este producto y servicios relacionados y un perjuicio claro a la competencia en el mercado.

---

<sup>12</sup> Vid, Informe Reina de 2017.

Este ejercicio puede articularse, además de a través del análisis interno que realice el órgano contratante, mediante estudios de mercado o consultas a los operadores económicos, regulados por primera vez en la Directiva 2014/24/UE bajo el término de *consultas preliminares de mercado* (art. 40), así como en la nueva LCSP. La Directiva es inequívoca al condicionar estas consultas a que no conlleven el efecto de falsear la competencia. En esa misma línea, la CNMC viene advirtiendo de que las consultas no están exentas del riesgo de captura del órgano contratante y de erosionar los principios de igualdad de acceso, no discriminación y no falseamiento de la competencia.

En definitiva, la memoria justificativa que se aporta en el borrador de AM no contiene un análisis de mercado riguroso que analice estos parámetros. Los riesgos de ineficiencias en la contratación e impacto en la competencia sin un mínimo de análisis previo son muy elevados, especialmente en este sector. **Se recomienda la realización de un análisis de necesidades y de un estudio de mercado riguroso, acompañado en su caso de un periodo de consulta pública con las debidas garantías.**

Sin perjuicio de lo anterior, los datos que ha podido recabar esta Comisión sobre la **ejecución del Acuerdo Marco** no permiten hacer un análisis riguroso. No hay desagregación por lote y subtipo de producto y únicamente pueden obtenerse conclusiones muy agregadas, en absoluto concluyentes. Los mercados de cada producto pueden tener dinámicas y estructuras muy diversas.

Del lado de la oferta, se han celebrado más de 2200 contratos por un importe superior a los 280 m €, según los datos a que se ha podido tener acceso. De 38 fabricantes adjudicatarios del AM, todos menos cuatro han celebrado contratos basados, en ninguno de estos contratos había exigencia de licitación y concurrencia. La concentración tanto en términos de contratos como de volumen de ventas es notable.

Tabla nº 2 Datos de empresas adjudicatarias y contratos vinculados al AM anterior

| Fabricante / Empresa adjudicataria del AM | nº contratos basados | Ventas total AM | Cuota mercado nº contratos AM | Cuota mercado ejecución AM |
|---|----------------------|-----------------|-------------------------------|----------------------------|
| HEWLETT PACKARD TOTAL                     | 719                  | 106.281.896     | 31,5%                         | 37,41%                     |
| HEWLETT PACKARD SERVICIOS                 | 503                  | 86.539.848      | 22,00%                        | 30,46%                     |
| HEWLETT - PACKARD ESPANOLA                | 216                  | 19.742.048      | 9,5%                          | 6,95%                      |
| FUJITSU                                   | 285                  | 32.596.139      | 12,47%                        | 11,47%                     |
| SPECIALIST COMP. CENTRE                   | 179                  | 25.158.757      | 7,83%                         | 8,86%                      |
| EL CORTE INGLES                           | 129                  | 15.872.360      |                               |                            |
| TELEFONICA SOLUCIONES                     | 34                   | 17.699.582      | 5,64%                         | 5,59%                      |

|                                |              |                    |        |              |
|--------------------------------|--------------|--------------------|--------|--------------|
| INVESTRONICA                   | 49           | 13.108.071         | 1,49%  | 6,23%        |
| DELL COMPUTER                  | 329          | 9.595.607          | 2,14%  | 4,61%        |
| INT. PERIFERICOS Y MEMORIAS    | 61           | 11.199.905         | 14,39% | 3,38%        |
| HITACHI DATA SYSTEMS           | 11           | 10.176.354         | 2,67%  | 3,94%        |
| ORACLE IBERICA                 | 23           | 9.203.763          | 0,48%  | 3,58%        |
| ALGORITMOS PROC. Y DISEÑOS     | 87           | 3.661.531          | 1,01%  | 3,24%        |
| SISTEMAS INFORMATICOS ABIERTOS | 13           | 6.402.938          | 3,81%  | 1,29%        |
| BULL ESPANA SA                 | 55           | 2.489.692          | 0,57%  | 2,25%        |
| ESPRINET IBERICA SLU           | 43           | 2.176.573          | 2,41%  | 0,88%        |
| UNISYS SL                      | 4            | 2.695.799          | 1,88%  | 0,77%        |
| BT ESPANA                      | 12           | 2.318.108          | 0,17%  | 0,95%        |
| ICA                            | 48           | 1.509.306          | 0,52%  | 0,82%        |
| EMC COMPUTER SYSTEMS SPAIN     | 23           | 1.573.806          | 2,10%  | 0,53%        |
| BECHTLE DIRECT SLU             | 63           | 1.359.592          | 1,01%  | 0,55%        |
| IBM                            | 7            | 1.860.316          | 2,76%  | 0,48%        |
| ATOS IT SOLUTIONS AND SERVICES | 19           | 1.317.448          | 0,31%  | 0,65%        |
| TECNOCOM ESPANA SOLUTIONS      | 15           | 1.026.578          | 0,83%  | 0,46%        |
| INFOREIN SA                    | 13           | 1.016.890          | 0,66%  | 0,36%        |
| LOGICALIS SPAIN SL             | 9            | 945.716            | 0,57%  | 0,36%        |
| SISTEMAS AVANZ.TECNOLOGÍA      | 14           | 766.258            | 0,39%  | 0,33%        |
| LENOVO SPAIN SL                | 13           | 500.459            | 0,61%  | 0,27%        |
| INDRA SISTEMAS SA              | 6            | 484.314            | 0,57%  | 0,18%        |
| NEXTIRAONE ESPANA              | 4            | 355.934            | 0,26%  | 0,17%        |
| TEKNOSERVICIOS SL              | 7            | 303.924            | 0,17%  | 0,13%        |
| DIMENSION DATA ESPANA          | 1            | 177.775            | 0,31%  | 0,11%        |
| ACUNTIA                        | 1            | 86.130             | 0,04%  | 0,06%        |
| GRUPO SEIDOR                   | 1            | 59.480             | 0,04%  | 0,03%        |
| UTE TRC GRUPALIA               | 3            | 30.083             | 0,04%  | 0,02%        |
| MCR INFO ELECTRONIC            | 5            | 12.023             | 0,13%  | 0,01%        |
| CSA                            | 1            | 48.170             | 0,22%  | 0,00%        |
| AMPER SISTEMAS, S.A.           | 0            | 0                  | 0,04%  | 0,00%        |
| ASAC COMUNICACIONES, S.L.      | 0            | 0                  | 0,00%  | 0,00%        |
| AYESA ADVANCED TECHNOLOGIES,   | 0            | 0                  | 0,00%  | 0,00%        |
| I.E.C.I.S.A. ESPAÑA            | 0            | 0                  | 0      | 0,00%        |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>2.286</b> | <b>284.071.275</b> |        | <b>0,00%</b> |

Fuente: elaboración propia

Del lado de la demanda, el amplio número de órganos de contratación y la diversidad de necesidad se refleja en una menor concentración de contratos y de volumen de compras.

Tabla nº 3 Datos de órganos contratantes vinculados al AM anterior

| Órgano de contratación                  | Nº contratos basados | Proporción del total de contratos | Volumen de compra AM | Proporción total de compra AM |
|---|----------------------|-----------------------------------|----------------------|-------------------------------|
| CSIC                                    | 385                  | 16,84%                            | 9.382.501            | 3,3%                          |
| CSIC*                                   | 61                   | 2,67%                             | 625.683              | 0,2%                          |
| MINISTERIO DE ECONOMIA                  | 89                   | 3,89%                             | 8.404.484            | 3,0%                          |
| MINISTERIO DE DEFENSA                   | 84                   | 3,67%                             | 5.509.933            | 1,9%                          |
| CIEMAT                                  | 67                   | 2,93%                             | 2.972.962            | 1,0%                          |
| MIN. EMPLEO Y S.S.                      | 65                   | 2,84%                             | 30.031.901           | 10,6%                         |
| MINISTERIO DE AGRIC. ALIM Y M.A.        | 63                   | 2,76%                             | 3.732.623            | 1,3%                          |
| S.E. FINANCIERA DG INFRAES              | 60                   | 2,62%                             | 6.989.451            | 2,5%                          |
| SE SEGURIDAD Mº DEL INTERIOR            | 56                   | 2,45%                             | 11.026.329           | 3,9%                          |
| S. GESTION ECONOMICA DE LA AEAT         | 53                   | 2,32%                             | 24.765.806           | 8,7%                          |
| MINETUR                                 | 63                   | 2,76%                             | 3.940.378            | 1,4%                          |
| D. ABASTECIMIENTO Y TRANSPORTES         | 61                   | 2,67%                             | 14.651.421           | 5,2%                          |
| D. ABASTECIMIENTO Y TRANSPORTES         | 60                   | 2,62%                             | 2.153.815            | 0,8%                          |
| MINISTERIO DEL INTERIOR                 | 56                   | 2,45%                             | 5.230.526            | 1,8%                          |
| I.N.T.A «ESTEBAN TERRADAS»              | 53                   | 2,32%                             | 9.382.501            | 3,3%                          |
| <i>Resto de órganos de contratación</i> |                      |                                   |                      |                               |
| <b>TOTAL ORGANOS</b>                    | <b>2.286</b>         | <b>284.071.275</b>                | <b>5.509.933</b>     |                               |

Fuente: elaboración propia.

No obstante, lo procedente sería **analizar la oferta de cada empresa y producto con cada órgano de contratación**. Se dan de hecho casos como la compra con una misma empresa y de un mismo subtipo de producto de forma reiterada y sin plantearse el cambio de proveedor. Tendencias o prácticas de este tipo son las que deben ser analizadas en profundidad para su toma en consideración por la Administración contratante.

### **III.2.3 Utilización de la figura del Acuerdo Marco**

Desde la CNMC se ha mostrado una clara preferencia por los Sistemas Dinámicos de Contratación (SDC) frente a la figura de los Acuerdos Marcos (AM) por un motivo fundamental: el SDC evita el cierre de mercado que produce un AM durante toda su duración, ya que está abierto tras su adjudicación a potenciales nuevos entrantes. Las opciones que se abren con la nueva LCSP respecto a la tramitación electrónica de los expedientes deberían ser un acicate en este sentido.

**Se sugiere a la DGRCC el planteamiento, aunque fuera de forma experimental, de esta posibilidad en este o próximos AM, ya que podría ser una solución**

óptima a dos de los objetivos clave de este nuevo AM: aumentar la competencia en las segundas licitaciones y fomentar la entrada de productos y soluciones tecnológicas.

### **III.2.4 Número máximo de empresas adjudicatarias en el AM y mínimo de licitadoras en los contratos derivados**

El pliego limita a 25 el **número máximo de empresas que pueden ser seleccionadas en el AM** por cada lote. Se recomienda una justificación acerca de la elección de dichos límites. Nuevamente, si existiera un estudio de mercado, podría valorarse con datos contrastados la fijación de dicho umbral. Sin embargo, desde el punto de vista de la competencia efectiva, debe analizarse igualmente el número habitual de licitadores para adjudicar un lote, dato del que no se dispone. Un número muy reducido de oferentes es indicativo de una licitación con un diseño inadecuado para el mercado, una estructura concentrada de la industria, y/o indicios de colusión.

En los **contratos basados**, se impone, por su parte, un número mínimo de empresas a las que debe invitarse a la licitación, que si el contrato no es SARA sólo será de cinco. Se sugiere la revisión de este umbral para incorporar al mayor número de posibles competidores en aras de la eficiencia.

### **III.2.5 Duración y prórroga del AM**

El plazo de duración inicial del AM se sitúa en dos años, además de incluir la posibilidad de recurrir a la prórroga hasta un periodo máximo de dos años. El AM supone un cierre de mercado, es más deseable que aquél no se extienda demasiado en el tiempo, para que así pueda renovarse la lista de licitadores integrantes del AM con más asiduidad y agilidad. Cabe recordar al respecto que los plazos establecidos en la ley son máximos y el recurso a las prórrogas debe interpretarse de forma restrictiva. Éstas son esencialmente anticompetitivas, por cuanto demoran la licitación en concurrencia competitiva, evitando que las condiciones de ejecución del contrato se ajusten temporalmente al mercado. Para ello, debe evitarse su uso indiscriminado y en cualquier caso debe procederse a una mayor justificación de esta.

### **III.2.6 Valor estimado del contrato**

De acuerdo con la memoria, *“el valor estimado durante su duración, incluidas las prórrogas, es de 800.000.000,00 euros, calculado de acuerdo con las ventas realizadas a través del actual AM”*. En el PCAP, cláusula VI, dicho valor viene desagregado además por lotes. Es cierto que la cuantificación de un AM -y más si se trata de un mercado dinámico en cuanto a algunos de sus productos y precios- es difícil precisarla con completa exactitud. No obstante, extrapolar el consumo pasado de productos sin analizar ni las necesidades reales ni la vida

útil/obsolescencia/posible reutilización no parece la solución más aconsejable. Este enfoque incremental no tiene en cuenta la posible limitación de recursos económicos y materiales ni la necesidad de tomar decisiones racionales en su asignación, especialmente en este tipo de contratos. Además, puede darse al mercado un mensaje equivocado, creando un cierto incentivo a que las ofertas de los operadores presenten precios no tan competitivos como sería esperable.

Se recomienda estimar el valor del contrato en función del análisis previo de las necesidades a satisfacer, análisis del mercado y de productos, y restantes aspectos integrantes de una verdadera compra estratégica, en línea con los comentarios de apartados anteriores.

### ***III.2.7 Solvencia económica y financiera***

Los requisitos de solvencia económica y financiera que exige el PCAP mejoran el AM vigente: el volumen anual de negocio exigido se refiere i) a un lote y ii) al mejor ejercicio dentro de los tres, en lugar de al conjunto de lotes y de ejercicios. Los umbrales del volumen anual de negocios exigidos para cada lote son el 10% del valor estimado del correspondiente lote (cuya determinación resulta muy cuestionable) y oscilan entre los 11,50 M € y los 33.8 €.

La DGRC no ha plasmado en la Memoria la estructura de la industria en cada lote. Por ejemplo, en determinados subsectores de software de infraestructuras pueden convivir un grupo de operadores líderes con un dominio creciente mundial (ocurre por ejemplo en el almacenamiento en línea) con muchos otros de un tamaño mucho más reducido que además pueden estar especializados en determinados productos y/o servicios. En tal caso, los umbrales de solvencia supondrían un cierre del acceso al mercado, con una reducción en la competencia -a corto y medio y largo plazo- y de la innovación de un cierto perfil de operadores.

Por otro lado, sin perjuicio de que se trate de uno de los medios legalmente establecidos, **la CNMC viene cuestionando la idoneidad del volumen de negocio per se, como único parámetro para evaluar la solvencia económica y financiera.** Este es un indicador del tamaño de la empresa más que de su salud financiera, que resultaría mejor acreditada, probablemente, con indicadores financieros como patrimonio neto, ratio de solvencia o apalancamiento financiero, plazos medios de pago de sus obligaciones, etc. En este sentido, los otros criterios del art. 87 LCSP (patrimonio neto y, en su caso, plazo medio de pago a proveedores) parecen estar más en esa línea, por lo que se aconseja un replanteamiento, dentro de las opciones que permite la ley.

### ***III.2.8 Solvencia técnica y profesional***

El PCAP exige (apartado 4.2. cláusula VIII) haber realizado, al menos, una instalación de similares características en los últimos tres años por un importe de

900.000 €, sin aportar la debida justificación. La barrera de entrada para operadores de tamaño mediano que de hecho operan o puedan entrar al mercado es insalvable para aquellos eventuales licitadores que, disponiendo de la capacidad necesaria para una correcta ejecución de los futuros contratos basados en el AM en cuestión, tienen limitado el acceso al proceso de licitación.

Además, la CNMC viene recomendando que la solvencia técnica no incluya criterios económicos, porque de ese modo se produce un solapamiento entre ambos tipos de solvencia, falseando la forma de acreditar la capacidad de las empresas.

Se sugiere que: i) se reconsidere si la división en esa categoría de lotes es la más adecuada para la satisfacción de necesidades, eficiencia y competencia; ii) en caso de que se mantenga, se replantee optar por otros medios legalmente establecidos (art. 89 LCSP) de acreditar la solvencia, como, por ejemplo, la descripción del personal, de las instalaciones o de los productos a suministrar.

### **III.2.9 Criterios de adjudicación del Acuerdo Marco**

Como ya se ha explicado anteriormente, existen dos conjuntos de criterios de valoración en este AM: i) los del propio AM -la primera fase-, que se evaluarán exclusivamente mediante fórmulas y no dependerán de juicios de valor, si bien no incluirá el criterio precio; ii) los de los contratos basados -la segunda fase-, que se acompañan de una fórmula obligatoria para valorar ofertas económicas y otras dos potestativas<sup>13</sup> para maximizar y minimizar, así como la fórmula precio en el mismo.

La CNMC ha recalcado repetidamente la importancia e idoneidad de que el precio, como variable económica objetiva por excelencia, sea el criterio con mayor peso relativo a la hora de evaluar las ofertas. No obstante, el mecanismo del anterior AM no parecía el más adecuado para incentivar la incorporación de nuevos productos, fomentando la innovación, la eficiencia y la competencia. Como se ha indicado, los productos se integraban en un catálogo cerrado conformado en los inicios de la licitación del AM, y se pujaba sobre descuentos en un supuesto precio de "lista". No se podían incorporar fácilmente nuevos productos ni adaptarse ágilmente a la caída de precios que tienen productos maduros de este sector.

Sin perjuicio de ciertos aspectos positivos del nuevo AM (renuncia a criterios no sometidos a fórmula), los criterios de adjudicación presentan margen de mejora en los siguientes aspectos:

- Otorgar hasta 19 puntos por contar con servicio técnico propio o concertado en todas las CCAA (1 punto por cada cual) resulta discriminatorio y no fundado para valorar efectivamente este aspecto. Lo relevante es la capacidad real de

---

<sup>13</sup> Anexo V del PCAP.

ofrecer tal asistencia en el plazo fijado, independientemente de tener sede física o no en la Comunidad.

- Las mejoras en el importe de penalidades por incumplimiento de plazo de entrega y régimen de garantías parecen mezclar criterios de adjudicación con condiciones especiales de ejecución. En opinión de esta CNMC, sería aconsejable el mantenimiento del fondo del asunto exigido (plazos de entrega) pero sin necesidad de su mezcla con factores exógenos no inicialmente pensados para ello. Existe un riesgo además de primar a aquellos operadores de mayor músculo financiero y/o liquidez que pudieran hacer frente a estas virtualidades de forma más sencilla. Y, además, un riesgo de falta de concreción de qué medidas de seguimiento se proponen para verificar estas condiciones.
- El criterio de estar la empresa licitadora inscrita en el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono es novedoso. Este registro, de acuerdo con su definición en el artículo 2 del Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, es un *“registro administrativo, de carácter público, dependiente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Oficina Española de Cambio Climático”*. Los criterios medioambientales y de eficiencia energética son aspectos positivos que valorar: mejoran la eficiencia, incentivan la innovación y mitigan el coste ambiental.

Como tal, es un registro estatal para el que no se establece equivalente en los pliegos. Para evitar vulnerar los principios de igualdad de trato y de no discriminación por razón de nacionalidad, se recomienda, a efectos de su valoración, o bien admitir cualesquier otros registros o etiquetas equivalentes de cualesquier otros EEMM, o bien admitir la posibilidad de inscripción en tal registro como una condición especial de ejecución (art. 202 LCSP).

- Valorar el disponer de una dirección de correo electrónico y de atención telefónica con 7,5 puntos respectivamente supone otorgar la máxima puntuación a todos los licitadores puesto que difícilmente se podrá no ofrecer estos servicios por los licitadores, perdiendo su eficiencia competitiva.

### ***III.2.10 Especial consideración a la inclusión de cláusulas sociales como criterio de valoración***

El PCAP recoge criterios de valoración relativos a la inclusión de cláusulas sociales (existencia en la empresa de una Plan de conciliación de la vida laboral y personal, operador inscrito en registro de “igualdad en la empresa”), para dar cumplimiento a la nueva normativa de contratación.

Efectivamente la citada normativa establece en su artículo 1.3 que “en toda contratación pública se **incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato**, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos.”

Por su parte, el artículo 145 establece que la adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación considerando la mejor relación calidad-precio, que se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos que **podrán** incluir aspectos medioambientales o sociales vinculados al objeto del contrato. El apartado 6 de dicho precepto establece que **se considerará** que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato en cualquiera de sus aspectos o etapa de su ciclo de vida.

A la luz de lo expuesto, debería procederse a justificar la vinculación de las cláusulas con cualquiera de los aspectos o etapa del ciclo de vida del contrato; debiendo valorarse también la posibilidad alternativa de incluir estas cláusulas sociales como condición especial de ejecución del contrato

### **III.2.11 Minimización del riesgo de comportamientos colusorios**

Debe hacerse una mención especial en este apartado a la inclusión novedosa, en cumplimiento de los nuevos requerimientos de la LCSP, en la Cláusula XVIII.4, del artículo 132.3 LCSP, que prevé la notificación de cualquier indicio de acuerdo o práctica concertada que pueda falsear la competencia, durante la contratación. Dicha mención ha de valorarse muy positivamente.

Este nuevo apartado corrobora el hecho de que existe un consenso generalizado sobre la necesidad de incentivar el cumplimiento de la LDC por parte de las empresas. A este respecto, la CNMC considera recomendable, tal y como viene reiterando a través de sus informes, la inclusión dentro de la información contenida en los Pliegos de la necesidad de que éstos incorporen un inciso que mencione de manera somera la definición de qué se consideran prácticas anticompetitivas, la normativa de aplicación, así como las consecuencias que pueden derivarse de su incumplimiento<sup>14</sup>. Cabe en este punto recordar, y así debería incluirse en los incisos

---

<sup>14</sup> En línea con la propuesta de l.7 de “Recomendación del Consejo de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública de 17 de julio de 2012”: *“Incluir en la convocatoria de licitación un aviso sobre las sanciones que se aplican en la jurisdicción por prácticas de colusión en procesos de contratación pública, como por ejemplo multas, penas de prisión y otras sanciones en materia de derecho de competencia, suspensión de participación en licitaciones públicas durante un período de tiempo determinado, sanciones por firmar un certificado de determinación de oferta independiente falso, y responsabilidad por daños y perjuicios producidos a la autoridad*

mencionados, que la sanción del falseamiento de la competencia en las licitaciones públicas no solo se limita al ámbito administrativo de competencia, sino que puede constituir ilícito penal de acuerdo con el artículo 262 del Código Penal.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta el impulso que la nueva normativa de contratación pública otorga a la figura de la declaración responsable, se considera oportuna también la inclusión (al estilo propuesto por la OCDE<sup>15</sup>) de un modelo de declaración contemplando para esa finalidad un inciso en el que los licitadores hagan constar de manera expresa su compromiso de no participar ni haber participado en prácticas anticompetitivas en la licitación a la que optan, de nuevo remarcando las consecuencias atribuibles en caso de incumplimiento, en especial la relativa a la prohibición de contratar con las Administraciones Públicas.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La CNMC valora de forma positiva las medidas dirigidas a lograr mayor eficiencia en la contratación pública, donde se encuentra las de agregación de demanda a través de Acuerdos Marco. Sin embargo, debe diseñarse de manera muy cuidadosa dado los riesgos de afectación a la competencia que pueden producirse.

El sector de TIC constituye uno de los sectores prioritarios en contratación pública. El alto nivel de gasto, fuerte proporción de compras públicas en el mercado y las singularidades del sector - tendencia a la concentración, riesgos de dependencia tecnológica, entre otros- hacen que su incidencia en la estructura de mercado y en la competencia sea muy elevada.

Este borrador de AM manifiesta orientarse al aumento de la competencia, incorporación de innovación y eficiencia, y pretende superar las deficiencias en estos ámbitos del AM en ejecución. La orientación hacia esos objetivos es muy positiva, sin embargo, no están garantizados en este proyecto de AM ya que todavía muestra aspectos susceptibles de mejora, entre los que destacan:

- Partir de un diagnóstico de situación y de necesidades y del mercado, para así elaborar una verdadera estrategia de contratación y, en consecuencia, diseñar las licitaciones con este conocimiento. En especial, el análisis de la ejecución del

---

*adjudicadora. Las sanciones deberán garantizar una disuasión suficiente, teniendo en cuenta la política de clemencia del país, si procede*". Así se viene recomendando por esta CNMC, por ejemplo, véase, [INF/CNMC/008/16 Informe sobre los pliegos que rigen la celebración del acuerdo marco para la contratación del suministro de material de oficina no inventariable. O en el IPN/CNMC/010/15 informe sobre el anteproyecto de ley de contratos del sector público](#)

<sup>15</sup> Recomendación I.6 del Consejo de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública de 17 de julio de 2012: "Exigir a todos los licitantes la firma de un certificado de determinación de oferta independiente, o una declaración equivalente, que certifique que la oferta presentada es auténtica, que no ha habido practica de colusión y que se ha realizado con la intención de aceptar el contrato en caso de adjudicación".

AM en vigor es uno de los elementos, aunque no el único, imprescindibles en esa tarea.

- Reforzar la publicidad y accesibilidad de la información y estudios previos. En concreto la información cuantitativa y la centralización en una única fuente (plataforma de contratación) en formato abierto y reutilizable.
- Considerar la utilización de la figura de los Sistemas Dinámicos de Adquisición como alternativa al Acuerdo Marco y limitar el recurso a la prórroga para no cerrar injustificadamente el mercado en periodos adicionales.
- Fundamentar el número máximo de empresas adjudicatarias de cada lote y aumentar razonablemente el número mínimo de empresas a las que se invita en la segunda licitación.
- Estimar el volumen de gasto previsible del AM de forma racional y de acuerdo a las necesidades a satisfacer y el análisis del mercado. La mera extrapolación de consumos pasados, especialmente en sectores tan dinámicos como este, resulta contrario a la eficiencia.
- Las exigencias de solvencia económica y financiera suponen un umbral insalvable para el acceso al mercado de muchas pymes, tanto en su cuantía como en el indicador utilizado, ya que el volumen de negocio no es necesariamente el único parámetro para evaluar la solvencia. La solvencia técnica y profesional recoge criterios económicos, ajenos a la evaluación más correcta de este indicador.
- Replantear la división en lotes realizada y el tamaño de cada lote, especialmente a la vista de las fuertes barreras que imponen las reglas de solvencia.

Reconsiderar los criterios de adjudicación del Acuerdo Marco. Algunos no parecen los más idóneos para la adecuada selección de los adjudicatarios. Debería tenderse a opciones, dentro del marco legal, que favorezcan un entorno más competitivo.

- Incluir en los pliegos una cláusula que advierta de las consecuencias sancionadoras y penales ante incumplimientos de la normativa de competencia.

