

LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL GATT EN EL MODERNO SISTEMA DE CONTRATACION PUBLICA (*)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. HACIA LA CONVERGENCIA DE CIERTAS NORMAS PERTENECIENTES AL DERECHO PÚBLICO INTERNO.—III. CONTRATACIÓN PÚBLICA Y DERECHO COMUNITARIO: 1. *Interés de las instituciones comunitarias por someter los contratos públicos a un espacio económico común.* 2. *Principios fundamentales extraídos de los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), Comunidad Económica Europea (CEE) y Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EURATOM).* 3. *La liberalización y coordinación de los diferentes sistemas de contratación como frentes básicos de actuación comunitaria:* 3.1. Directivas de liberalización: 3.1.1. Contratación pública de obras. 3.1.2. Contratación pública de suministros. 3.2. Directivas de coordinación: 3.2.1. Contratación pública de obras. 3.2.2. Contratación pública de suministros. 4. *Normas comunes sobre publicidad, participación de interesados y adjudicación de contratos:* 4.1. Requisitos sobre publicidad y fijación de plazos. 4.2. Condiciones en orden a la participación de candidatos y licitadores: 4.2.1. Exclusión previa de interesados. Verificación de la capacidad profesional, financiera, económica y técnica. 4.2.2. Procedimientos de licitación. 4.3. Normas comunes sobre adjudicación de contratos. El supuesto de las ofertas anormalmente bajas. 5. *Una entidad con pretensiones modestas: el Comité Consultivo para los contratos públicos.*—IV. EL ACUERDO SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO NEGOCIADO EN EL MARCO DEL GATT: 1. *Consideraciones generales.* 2. *Examen del Acuerdo sobre compras del sector público.* 3. *Cumplimiento de las obligaciones previstas en el Acuerdo. Su control y la solución de controversias.*—V. CONCLUSIONES FINALES: 1. *Una estrategia bien perfilada: debilitar las potestades normativas nacionales para así fortalecer las comunitarias e internacionales.* 2. *Consideraciones críticas y balance de resultados.* 3. *Reformas pendientes: un futuro halagüeño.*—BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Parece manifestarse en la actualidad una concepción que por su carácter renovador no hace sino llamar la atención de ciertos juristas nacionales y extranjeros. Tenemos a la vista un proceso todavía inacabado, pero día a día más firme, capaz de aproximar sistemas de contratación pública existentes en las distintas naciones.

Bien es verdad que dicho proceso se opera de modo incompleto, fragmentariamente, dejando sin resolver muchos problemas e interrogantes. Ciertamente es también que por ahora faltan voces en orden a defender el establecimiento de una reglamentación susceptible de aplicarse

(*) Este trabajo constituye mi aportación al *Libro-homenaje* que será ofrecido al Profesor VILLAR PALASÍ.

uniformemente en aquellos Estados próximos a nuestro ámbito político, cultural y económico.

Sin embargo, la realidad está ahí y todo el mundo puede palparla. Es muy posible que el proceso se encuentre ya en un punto de no retorno, especialmente en lo concerniente a la homogeneidad de algunas normas y prácticas administrativas.

La Comunidad Europea y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) van a destacar como principales protagonistas. En cambio, los países miembros de la Comunidad, las instituciones comunitarias y demás países signatarios del Acuerdo sobre compras del sector público serán sus destinatarios más inmediatos.

Con ello se pretende alcanzar dos objetivos: abrir, por un lado, el procedimiento de licitación, ampliando la concurrencia internacional y proporcionando máxima transparencia en los sucesivos actos de contratación. Por otro lado, coordinar el mayor número de legislaciones internas, dado que las desigualdades en las condiciones de contratación restan eficacia y obstaculizan el tráfico comercial entre naciones. En resumidas cuentas se pretende aproximar criterios en cuanto a la publicidad de las ofertas, cualificación y capacitación de licitadores, remoción de obstáculos a la concurrencia y otras cuestiones relacionadas con el procedimiento de contratación.

II. HACIA LA CONVERGENCIA DE CIERTAS NORMAS PERTENECIENTES AL DERECHO PÚBLICO INTERNO

Cabe preguntarse, tras contemplar el desarrollo actual del ordenamiento comunitario, si es posible diseñar un bloque estructurado de normas de Derecho público con aplicación unificada en todos los Estados miembros (1).

Registramos dos respuestas que por extremas deben rechazarse, al menos en el momento presente.

Carece de apoyo mayoritario la posición que intenta unificar absoluta y completamente los diferentes ordenamientos jurídico-públicos, pues se enfrenta con problemas irresolubles de técnica jurídica y se aparta de los propósitos gubernamentales. En la parte opuesta se sitúa otra opinión contraria al acercamiento de legislaciones. A la larga tal acercamiento eliminaría las principales huellas de identidad nacional, dicen sus defensores. Pues bien, tampoco podemos admitirla, dada su incom-

(1) Sobre el conjunto de relaciones entre Derecho comunitario y Derecho interno, vid. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, S. MUÑOZ MACHADO y otros, *Tratado de Derecho comunitario europeo (estudio sistemático desde el Derecho español)*, 3 tomos, Ed. Civitas, Madrid, 1986; I. LASAGABASTER HERRARTE, *El Ordenamiento jurídico comunitario, el estatal y el autonómico*, Oñate, 1986; A. MANGAS MARTÍN, *Derecho Comunitario europeo y Derecho español*, Ed. Tecnos, Madrid, 1986; C. F. MOLINA DEL POZO, *Modificaciones de la estructura del sistema de fuentes como consecuencia de la pertenencia del Estado a una organización internacional*, en «Revista de Derecho Público», núm. 107, págs. 321-364; S. MUÑOZ MACHADO, *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*, Civitas, Madrid, 1986.

patibilidad con el tratado constitutivo de la CEE y, sobre todo, con el «mercado sin fronteras» propugnado por el Acta Unica Europea.

Hay una tercera postura más equilibrada que está dando sus frutos. En efecto, el acercamiento de los Derechos públicos se verifica de forma gradual, siendo ciertos intereses económicos los que principalmente lo permiten. *Así se explica que la convergencia del llamado Derecho público económico haya resultado muy intensa en todos los Estados miembros y durante los treinta años de existencia del Tratado CEE.* Comprobémoslo mediante varios ejemplos.

Dentro de la actividad industrial es bien conocido el conjunto de normas comunitarias sobre reconversión industrial e innovación tecnológica. Asimismo, con gran frecuencia se aproximan legislaciones en torno a vehículos de motor, tractores agrícolas, cosméticos, material eléctrico, productos textiles, abonos, especialidades farmacéuticas, sustancias peligrosas, etc.

Numerosas son las normas sobre medio ambiente con aplicación común en todo el territorio comunitario. A través del Derecho comunitario se coordinan los procedimientos de autorización de proyectos públicos y privados que tengan incidencia en el medio ambiente. No pocas disposiciones persiguen un tratamiento homogéneo en materia de aguas, medio ambiente atmosférico, ruidos o productos químicos.

Otro tanto puede decirse respecto al transporte, cuyas normas armonizadoras cubren ámbitos tan dispares como los siguientes: autorizaciones para los transportes de mercancías por carretera, normas comunes para el transporte internacional de pasajeros realizados por autobuses o autocares, acceso a la profesión de transportista de viajeros, reconocimiento mutuo de diplomas y otros títulos de transportista de mercancías y personas por carretera, reglas comunes para ciertos transportes combinados, controles y reglas comunes sobre transporte marítimo y aéreo.

Los ejemplos pueden hacerse extensivos a otros sectores como la agricultura y pesca.

Hay, por consiguiente, una disciplina —el Derecho público económico o buena parte del Derecho administrativo «especial»— donde la reducción de diferencias se hace especialmente proclive. Ahora bien, con ser necesaria tal convergencia no es todavía suficiente. El Derecho comunitario no se detiene en el Derecho público económico de cada Estado miembro. Queda mucho por hacer. Seguirá por tanto avanzando y podrá modificar algunas instituciones o categorías enraizadas profundamente en el Derecho administrativo interno.

De lo contrario veremos resultados tan inseguros como el producido por la Comisión al establecer una lista de *personas jurídicas de Derecho público* con cualidad de «poder adjudicador» (2).

En vez de presentar una noción uniforme o común sobre «persona jurídica de derecho público», las directivas sobre contratación pública

(2) La expresión «poder adjudicador» equivale en nuestro Derecho interno a «órgano de contratación».

ofrecieron un listado nominal de personas potencialmente sujetas a las mismas.

Esta fórmula levantó fuertes críticas. El mismo Comité Económico y Social, no satisfecho con la solución adoptada, lamentó tanta falta de homogeneidad. El resultado es bien visible, desaparece toda visión de conjunto en aras de un casuismo pobremente justificado. ¿Por qué se incluyen las Universidades estatales de Italia y Países Bajos y en cambio no la de otros países?, pregunta FLAMME (3). No estando en dicha lista todas las que realmente son, ¿cuántas personas cualificadas para ser poder adjudicador huyen de esa condición? Ante supuestos de análoga naturaleza, ¿seguirán las directivas haciendo uso del listado? ¿Guardarán correspondencia con éste?

A juicio de JOASSIN, el problema tendrá que resolverse con la unificación del Derecho público (4).

Claro está, no se pretende unificar ni armonizar todo el derecho público de los países comunitarios, labor que por lo demás presentaría grandes resistencias y dudosa eficacia. En todo caso siempre cabe abordar la cuestión de manera parcial o lateral, aprovechando las líneas de menor resistencia, tratando aspectos que por su incidencia en el campo de las libertades económicas no generen rechazo frontal.

La denominada «Europa organizada» no se hace de golpe, sino a través de pequeños avances, con logros concretos y en sectores concretos. Ya hay bastante experiencia a este respecto. Conviene tener presente la célebre frase de Robert SCHUMAN porque nos hace ver los obstáculos de la construcción europea, así como la manera de salvarlos:

«No se hará Europa de una vez, ni como construcción global: se irá haciendo a través de realizaciones concretas que generarán primeramente una solidaridad de hecho.»

III. CONTRATACIÓN PÚBLICA Y DERECHO COMUNITARIO

1. *Interés de las instituciones comunitarias por someter los contratos públicos a un espacio económico común*

Muy pocos subestiman ya el papel tan dinámico que en el desarrollo de la iniciativa privada viene desempeñando la contratación pública.

Una parte nada despreciable de los ingresos obtenidos por las Administraciones Públicas será transferida al empresariado privado mediante contratos. Mas, por fortuna para éste, actualmente se transfieren enor-

(3) M. A. FLAMME, *La libération de la concurrence dans les marchés publics au sein de la CEE*, en «Revue du Marché Commun», núm. 81, pág. 282, nota 19.

(4) J. J. JOASSIN, *Les Marché Commun des travaux publics. Commentaire sur les directives du 26 juillet 1971 de la Communauté européenne concernant les marchés publics de travaux* (texte hectographie), Bruselas, 1974, pág. 9.

mes cantidades como resultado de una política económica inspirada en el pensamiento keynesiano y en la teoría del Estado de Bienestar.

Pero el interés de la Comunidad Europea va más allá. Invocará el principio de libre concurrencia para dar máximo rendimiento a esa transferencia dineraria.

En efecto, cuanto más numerosas sean las alternativas de elección mayores serán las posibilidades de beneficio entre las partes contratantes. Unos (en este caso los demandantes) desearán conocer y valorar el mayor número de ofertas en orden a seleccionar aquella que mejor satisfaga la ecuación precio-calidad. Otros (los oferentes) se verán estimulados por la competencia al provocarse un clima que, en última instancia, favorezca cualquier tentativa de superación. He aquí la llamada perspectiva dinámica de la empresa.

Tal y como declaraba M. DERINGER en el Parlamento Europeo, es evidente que los contratos públicos —dado su volumen e importancia económica— representan un papel muy importante en el desarrollo de los intercambios comerciales internacionales, es decir, a favor del Mercado Común (5).

Si todos estamos de acuerdo que la libre concurrencia debe proyectarse sobre las actividades económicas, ¿por qué van a ser excepción los contratos celebrados por entidades públicas?

Hay, pues, muchos intereses económicos en juego. El informe ALBERT-BALL (1983) calcula que la falta de un verdadero mercado común en el abastecimiento al sector público representa un coste de 40.000 millones de ECUs.

Y como pone de relieve DRAGO, la libre concurrencia aplicada a los suministros tiene necesariamente un ingrediente antiinflacionista (6). Nosotros estimamos, además, que la ruptura del proteccionismo conlleva un aumento espectacular de potenciales clientes y consumidores de naturaleza pública, favoreciendo así la creación y fortalecimiento de economías de escala.

2. *Principios fundamentales extraídos de los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), Comunidad Económica Europea (CEE) y Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EURATOM)*

Destaquemos en estas primeras líneas una afirmación puesta de manifiesto reiteradamente por la doctrina: el Tratado CEE omite cualquier disposición expresamente relativa a la contratación pública (7).

(5) Vid. Décl. M. Deringer au Parlement Européen, «Débat. Edit. Fr.», núm. 77, pág. 70.

(6) R. DRAGO, «Les incidences communautaires sur le droit des marchés publics et de marchés des entreprises publiques», en J. RIDEAU (dir.) y otros, *La France et les Communautés Européennes*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1975, pág. 863.

(7) Solamente figuran ciertos preceptos que, todo lo más, hacen alguna suerte

¿Cuáles son las causas que explican semejante silencio?

Según algunos autores es materialmente imposible prever todo tipo de cuestiones en el Tratado constitutivo. Otros, siguiendo dicha línea, invocan su naturaleza «tratado-marco» para justificar ésta y otras omisiones (8). Hay quien añade que tal silencio encuentra perfecta conformidad con la economía general del Tratado, si se considera que el Tratado se limita a definir objetivos fundamentales, concretar principios generales y a perfilar la estructura normativa básica (9).

Tal vez los autores del Tratado prefirieron reconocer un conjunto de libertades tendentes a garantizar la plena concurrencia junto con el principio de no discriminación y dejaron a las instituciones comunitarias la tarea de dictar normas que alcanzaran esos objetivos (10).

Puede entenderse, en ese contexto, que la falta de disposiciones acerca de la contratación pública supuso una ventaja y nunca un inconveniente. Así se desprende de la carta remitida por uno de los más activos negociadores del Tratado, el Barón SNOY ET D'OPPUERS, a la sazón secretario general de Asuntos Económicos de Bélgica. Dicha misiva, fechada el día 24 de agosto de 1960 y enviada al presidente de la Confederación Nacional de la Construcción, revelaba el siguiente mensaje: «es con sabiduría como los autores del Tratado han resuelto el problema planteado, porque parece evidente, a mi entender, que, llegado el momento de ratificar el Tratado, los Parlamentos nacionales no habrían aceptado la supresión de discriminaciones en la adjudicación de obras. Las tradiciones proteccionistas son, en efecto, mucho más intensas de lo que se hubiera esperado».

Dicho lo anterior, salta la segunda pregunta. ¿Cuáles son entonces los preceptos que por figurar en el Tratado fundamentan el derecho comunitario de contratación pública?

Al margen de los artículos 132.4 y 223.1.b), ya citados (11), el artículo 3 del Tratado CEE orienta la acción comunitaria en orden a la consecución de sus fines: supresión, entre los Estados miembros, de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías; supre-

de referencia indirecta. Comprobémoslo, pues. El artículo 132.4 Tratado CEE dispone que «para las inversiones financiadas por la Comunidad, la participación en las convocatorias para la adjudicación de obras, servicios y suministros quedará abierta, en igualdad de condiciones, a todas las personas físicas y jurídicas que tengan la nacionalidad de los Estados miembros o de los países y territorios». El artículo 223.1.b) Tratado CEE autoriza a los Estados miembros «a tomar las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran... al comercio de armas, municiones y material de guerra». Normalmente, el tráfico de material bélico suele efectuarse mediante contratos; luego se les podrá aplicar este beneficio.

Otros artículos relacionados con la libre concurrencia y no discriminación fundamentan, como pronto veremos, todo el Derecho europeo de contratación pública.

(8) Vid. J. P. HAINAUT y R. JOLIET, *Les contrats de travaux et de fournitures de l'Administration dans le Marché Commun*, Bruselas, 1962-1963, tomo II, pág. 230.

(9) Así se manifiesta A. MATTERA, *La libéralisation des marchés publics et semi-publics dans la Communauté*, en «Revue du Marché Commun». 1973, pág. 206.

(10) En ese sentido, vid. M. A. FLAMME, *ob. cit.*, pág. 277.

(11) Cfr. *supra*, nota 7.

sión de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales; establecimiento de un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el Mercado Común.

Deja bien claro el artículo 5 que los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultantes de los actos comunitarios.

A través del artículo 7 se prohíbe toda discriminación basada en la nacionalidad, sin perjuicio, claro está, de las disposiciones particulares previstas en el Tratado.

Los artículos 30 y siguientes pueden fundamentar la prohibición de impedir la libre circulación de mercancías en el sector de los suministros públicos.

Más adelante, a tenor de lo señalado, en los artículos 52 y 53, se proscriben las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro. Por lo demás, en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 54.1, el Consejo aprobó en 1961 un Programa General para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimientos existentes dentro de la Comunidad. Desde los artículos 59 a 66 se contempla la remoción de restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad. Más específicamente, el artículo 54.3.c) indica que el Consejo y la Comisión ejercerán las funciones que las atribuyen las disposiciones precedentes tendientes a eliminar aquellos procedimientos y prácticas administrativos que resulten de la legislación nacional o de Acuerdos celebrados con anterioridad entre los Estados miembros, cuyo mantenimiento suponga un obstáculo para la libertad de establecimiento.

Respecto a las actividades empresariales ejercidas por ciertas Entidades, el artículo 90.1 y 2 dispone:

«Los Estados miembros no adoptarán ni mantendrán, respecto de las empresas públicas y aquellas empresas a las que concedan derechos especiales o exclusivos, ninguna medida contraria a las normas del presente Tratado, especialmente las previstas en los artículos 7 y 85 a 94, ambos inclusive.

Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general, o que tengan el carácter de monopolio fiscal, quedarán sometidas a las normas del presente Tratado, en especial a las normas sobre la competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Comunidad.»

Salvo concretas excepciones previstas en el Tratado, el artículo 92 declara incompatible las ayudas otorgadas por los Estados o mediante

fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

Queremos entresacar, por último, el artículo 100, pues será invocado cuando el Consejo elabore directivas relacionadas con los contratos públicos: «el Consejo adoptará, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del Mercado Común». Nótese que el Acta Unica matiza este precepto.

Estamos ya en condiciones de resumir los fundamentos que hacen posible el surgimiento y desarrollo del Derecho que nos ocupa.

Acudiremos para ello a una de las voces más autorizadas e influyentes, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en cuya sentencia de 17 de febrero de 1981 destacó que mientras los *contratos públicos de obras* encuentran su fundamento en los principios de *libertad de establecimiento y libre prestación de servicios*, la regulación que del *contrato de suministros* hace la Directiva 77/62 se fundamenta en el principio de *libre circulación de mercancías* y más concretamente en los artículos 30 a 37 del Tratado CEE.

En cuanto a los otros Tratados, el artículo 97 del *Tratado CEEA* prescribe que ninguna restricción basada en la nacionalidad puede ser impuesta a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que dentro de la Comunidad deseen participar en la construcción de instalaciones nucleares de carácter científico o industrial.

Respecto al *Tratado constitutivo de la CECA*, cabe mencionar primeramente su artículo 4.b), pues prohíbe las medidas o prácticas discriminatorias y las tendentes a obstaculizar la libre elección de los suministradores. En segundo lugar se encuentra el artículo 63, que monta un sistema de control para hacer frente a las prácticas discriminatorias.

Cómo fácilmente puede apreciarse, los artículos citados son fundamentales en cuanto delimitan rasgos esenciales de la Comunidad Europea y, por ende, legitiman en orden a que las Instituciones comunitarias intervengan, con suficiente título, sobre los diferentes regímenes de contratación.

3. *La liberalización y coordinación de los diferentes sistemas de contratación como frentes básicos de actuación comunitaria*

Con arreglo a los artículos 54.1 (12) y 63.1 (13) del Tratado CEE, el Consejo aprobó en 1961 dos Programas generales relativos a la supre-

(12) Artículo 54.1: «Antes de finalizar la primera etapa, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Comité Económico y a la Asamblea, establecerá un programa general para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento existentes dentro de la Comunidad. La Comisión someterá tal propuesta al Consejo durante los dos primeros años de la primera etapa.»

(13) Artículo 63.1: «Antes de finalizar la primera etapa, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Comité Económico y Social

sión de restricciones en la libre prestación de servicios y en la libertad de establecimiento (14). Un importante paso estaba dado, aunque no resultaba en modo alguno decisivo.

El sistema de contratación debía estructurarse sobre cuatro ejes: dos conectados con los tipos de contrato —obras públicas y suministro—, y otros dos relacionados con los requisitos comunes de contratación —liberalización y coordinación de los diferentes modelos de contratación—.

La Comisión ha elaborado, mientras se preparan nuevas directivas, un *Vademécum sobre los contratos públicos en la Comunidad* («DOCE», número C 358, de 31-XII-1987) con el propósito de recoger e interpretar la normativa vigente hasta el momento.

3.1. *Directivas de liberalización.*

Están llamadas a suprimir aquellas discriminaciones que impiden el establecimiento de un principio fundamental cual es la libre concurrencia. Dichas directivas remueven toda suerte de obstáculos (legales, reglamentarios y prácticas administrativas) que de algún modo excluyen o limitan la participación de empresarios no nacionales en la celebración de contratos públicos.

3.1.1. *Contratación pública de obras.*

Debe mencionarse la directiva (71/304/CEE) dictada por el Consejo el 26 de julio de 1971, sobre supresión de restricciones a la libre prestación de servicios en el ámbito de los contratos públicos de obras. Esta norma enumera las restricciones que han de suprimirse. Salvo excepciones, quedan prohibidas las disposiciones legislativas, reglamentarias, prácticas administrativas e incluso los derechos especiales o exclusivos tendentes a favorecer los licitadores y candidatos nacionales. Resultan igualmente proscritas las especificaciones técnicas con efecto discriminatorio. Pero además, y con carácter general, los Estados miembros deben otorgar a las empresas de los otros países miembros los mismos créditos, subvenciones y aprovisionamientos que a las empresas nacionales.

y a la Asamblea, establecerá un programa general para la supresión de las restricciones relativas a la libre prestación de servicios existentes dentro de la Comunidad. La Comisión someterá esta propuesta al Consejo durante los dos primeros años de la primera etapa.»

(14) Vid. «DOCE», núm. 36, de 15-1-1962.

3.1.2. *Contratación pública de suministros.*

La Comisión había dictado ya la directiva de 7 de noviembre de 1966 (15), si bien no se aplicaba a los contratos de suministro concertados por el Estado, entidades territoriales y personas jurídicas de derecho público. Fue precisamente la directiva 70/32/CEE, dictada por la Comisión en diciembre de 1969, el acto comunitario que extinguiría las discriminaciones creadas por tales entidades públicas. Con la directiva de referencia se suprime todo un conjunto de disposiciones y prácticas discriminatorias, no siendo de recibo las exclusiones de productos importados ni la reserva —parcial o total— de contratos públicos a favor de productos nacionales. Tampoco cabe invocar disposiciones que hagan más difícil u oneroso los suministros de bienes importados.

Como pone de manifiesto RAINAUD, las directivas de liberalización tienen alcance limitado, dado que por sí solas no pueden poner término final a las prácticas administrativas restrictivas. Han de venir acompañadas con medidas encaminadas a coordinar los diferentes procedimientos de adjudicación (16). He aquí el tema que seguidamente centrará nuestra atención.

3.2. *Directivas de coordinación.*

Dictadas al amparo del artículo 100 del Tratado CEE, coordinan los procedimientos nacionales de adjudicación de contratos, siempre que tales contratos caigan en su ámbito de aplicación.

Estas directivas regulan campos diversos, desde la verificación de requisitos previos a la contratación hasta la propia adjudicación. Se articulan de acuerdo con las condiciones siguientes: prohibición de especificaciones técnicas con efecto discriminatorio, suficiente publicidad, establecimiento de criterios objetivos de participación, adjudicación de contratos con base en el precio y/o la ventaja, nunca sobre criterios apriorísticos de nacionalidad.

3.2.1. *Contratación pública de obras.*

Según ponen de manifiesto HENRY, THYS y MARCE, costó mucho trabajo elaborar la pertinente directiva, toda vez que se partía de una diversidad de procedimientos nacionales muy acusada (17). El dato

(15) Vid. «JOCE», 30 noviembre 1966.

(16) J. M. RAINAUD, *Les marchés publics dans la Communauté Economique Européenne*, en «Revue du Marché Commun», 1972, pág. 368.

(17) P. HENRY, P. J. THYS e I. MARCE, *Les marchés publics et le droit de la Communauté Economique Européenne*, en «Droit des Affaires Internationales», núm. 8, 1985, pág. 912.

puede resultar significativo e indica hasta qué punto los ordenamientos nacionales ofrecieron resistencia a incorporar criterios ajenos.

Con todo, es evidente que la coordinación de procedimiento en torno a contratos de obras se realizó mucho antes que la de suministro. Así lo testifica la *directiva del Consejo de 26 de julio de 1971 (71/305/CEE) sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras*, modificada posteriormente por la del Consejo de 22 de agosto de 1978 (78/669/CEE).

Los poderes adjudicadores aplicarán sus propios procedimientos nacionales adaptados a las disposiciones de la presente directiva (art. 2 directiva 71/305). Ahora bien, ¿a qué contratos se aplica esta directiva? ¿Cuál es su campo específico de aplicación? Como idea de principio, entrarán en su órbita los contratos escritos, celebrados a título oneroso, entre un contratista (persona física o jurídica) y un poder adjudicador, que tengan por objeto las actividades señaladas en la directiva de referencia.

Sin embargo, esta norma permite no pocas exclusiones. Por lo pronto, todo contrato cuyo importe sea inferior a 1.000.000 ECU's (IVA excluido) podrá celebrarse sin tener en cuenta sus artículos más representativos (18).

Junto a la exclusión por causa cuantitativa aparecen otras relacionadas con el objeto contractual. Así, no se acogerán a la presente directiva los contratos de transporte; los de producción, distribución y transporte de agua y energía (19); ciertas concesiones; contratos efectuados en virtud de un acuerdo internacional suscrito con un tercer país que aporte disposiciones diferentes a las contenidas en la directiva; contratos celebrados con empresas de un tercer país que por acuerdo internacional excluya las empresas de los Estados miembros y contratos que se adjudiquen según el procedimiento específico de una organización internacional.

Como recuerda JOASSIN, importantes servicios escapan de la directiva (20), aunque dicha huida viene ocasionada por las diferencias de tratamiento y de naturaleza jurídica existentes en los respectivos ordenamientos nacionales.

3.2.2. *Contratación pública de suministro.*

Consignemos el correspondiente cuadro normativa para luego entrar en detalles. Dos directivas centrarán nuestro interés, la del Consejo de 21 de diciembre de 1976 (77/62/CEE), *sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro*, modifi-

(18) No se permite fraccionarlo con el propósito de sustraerlo a la aplicación de ese artículo siete. Como se ve, el precepto pretende impedir eventuales maquinaciones fraudulentas.

(19) La voz «energía» acabó remplazando los términos «gas y electricidad» que figuraban en la primera versión del documento.

(20) J. J. JOASSIN, *ob. cit.*, pág. 10.

cada en parte por otra directiva, la del *Consejo de 22 de julio de 1980 (80/767/CEE)*, que en virtud del Acuerdo sobre Compras del sector público suscrito en el marco del GATT se aplicará a ciertos poderes adjudicadores centrales enumerados en esta Directiva.

A tenor de lo preceptuado en el art. 1.a) de la Directiva 77/62, se entiende por contrato público de suministro el celebrado por escrito, a título oneroso, entre un proveedor (persona física o jurídica) y el poder adjudicador, y referido a la entrega de productos. Dicha entrega podrá comprender, con carácter accesorio, trabajos de colocación e instalación.

Quedarán sometidos a la normativa comunitaria aquellos contratos cuya cuantía alcance o rebase una cifra llamada umbral; dicho umbral puede ser bien 200.000 ECUs para los organismos que siguen la Directiva 77/62/CEE, o bien, para las entidades enumeradas en la Directiva 80/767/CEE, una cantidad que varía según las fluctuaciones en los tipos de cambio.

Al margen de la cuantía, algunos contratos pueden seguir procedimientos diferentes a los contemplados por las directivas en cuestión. Esos contratos son o versan sobre: servicios de transporte; servicio de producción, transporte y distribución de agua y energía; servicios que operan en el sector de las telecomunicaciones; contratos celebrados en virtud de un acuerdo internacional entre un Estado miembro y uno o varios países que no lo sean y que se refieran a suministros destinados a la realización o explotación en común de una obra por los Estados signatarios; contratos que se deriven de un acuerdo internacional celebrado en relación con el estacionamiento de tropas y que atañen a empresas de un Estado miembro o de un país que no lo sea; contratos celebrados según el procedimiento específico de un organismo internacional.

4. Normas comunes sobre publicidad, participación de interesados y adjudicación de contratos

En vez de sustituir los procedimientos nacionales por uno sólo, exclusivo y excluyente, las instituciones comunitarias procedieron de forma menos radical. Admitieron todos los procedimientos nacionales siempre que se adaptasen a las disposiciones comunitarias.

«La directiva (71/305) no fija una normativa comunitaria uniforme y exhaustiva», argumentaba el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su *arrêt* de 9 de julio de 1987, argumento que a nuestro entender puede aplicarse, *mutatis mutandis*, a la directiva 77/62. Dentro del marco normativo comprendido por la directiva —prosigue la sentencia—, los Estados miembros son libres para elaborar o mantener normas materiales y procedimentales sobre contratos públicos, a condición de respetar todas las disposiciones concernientes al derecho comunitario, especialmente las prohibiciones que sobre derecho de establecimiento y libre prestación de servicio se derivan del Tratado.

4.1. *Requisitos sobre publicidad y fijación de plazos.*

Presupuesto básico susceptible de permitir la participación de licitadores en pie de igualdad es una publicidad general, completa, rápida y comprensible (21).

Pues bien, el medio más eficaz que dispone la Comunidad para dar máxima difusión a la intención de contrastar es la publicación del anuncio en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» (DOCE). Dicho anuncio será enviado por los poderes adjudicadores a la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas para su publicación posterior (22).

Ahora bien, la publicación del anuncio en el «Diario Oficial» nacional o en la prensa del país correspondiente al poder adjudicador no deberá efectuarse antes de la fecha de envío a la Oficina de Publicaciones Oficiales, que deberá mencionarse en la publicación. Esta publicación sólo podrá contener los informes publicados en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas».

Todos los extremos relacionados con la publicación en el «DOCE», el contenido de los anuncios y diversos plazos se hallan recogidos en los artículos 9 al 16 de la directiva 77/62/CEE de suministros (artículos parcialmente revisados por el artículo 6 de la directiva 80/767/CEE), y en los artículos 12 a 19 de la directiva 71/305/CEE para obras, directiva ésta que se completa con la 72/277/CEE, relativa a las modalidades y condiciones de publicación de los anuncios de contratos y de concesiones de obras públicas en el «DOCE».

Como las referidas directivas fijan los plazos un tanto asistemáticamente y, por si fuera poco, varían en función de los diferentes procedimientos, pudiera resultar útil la visión comparativa que ofrecemos a través de los cuadros siguientes.

Tengamos en cuenta, por último, que algunos plazos deben prolongarse cuando las ofertas no puedan hacerse más que después de una visita a los lugares o tras una consulta *in situ* de los documentos adjuntos al pliego de condiciones.

(21) BERMEJO apunta, en línea con el pensamiento de A. DE LAUBADERE, que la publicidad en la contratación concierne no solamente a los anuncios divulgatorios de la obra o del suministro públicos pretendidos y adjudicables, sino también al procedimiento o sistema por el cual va a llevarse a cabo la adjudicación. Vid. J. BERMEJO VERA, *La publicidad en el procedimiento de contratación*, «Noticias CEE», núm. 21, págs. 37 a 40.

(22) El Tribunal de Justicia consideró, en sentencia de 22 de septiembre de 1976, que la Ley italiana de 2 de febrero de 1973 había vulnerado el artículo 12 de la directiva 71/305, pues dicha Ley exigía el anuncio de las licitaciones sólo en el «Diario Oficial» de la República Italiana.

CONTRATACION PUBLICA DE OBRAS

| | PROCEDIMIENTO ABIERTO | PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO | PROCEDIMIENTO ACELERADO |
|---|--|---|---|
| Publicación en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas». | Como muy tarde, 9 días después de la fecha en que se envió el anuncio. | Como muy tarde, 9 días después de la fecha en que se envió el anuncio. | Como muy tarde, 5 días después de la fecha en que se envió el anuncio. |
| Idioma del anuncio. | Se publicará en los idiomas oficiales de la Comunidad, siendo fehaciente únicamente el texto original. | Se publicará en los idiomas oficiales de la Comunidad, siendo fehaciente únicamente el texto original. | Se publicará únicamente en su idioma original. |
| Plazo fijado para la recepción de las solicitudes de participación. | | No será inferior a 21 días, contados desde la fecha en que se envió el anuncio. | No será inferior a 12 días, contados desde la fecha en que se envió el anuncio. |
| Plazo de recepción de las ofertas. | No será inferior a 36 días, contados desde la fecha en que se envió el anuncio. | No será inferior a 21 días, contados desde la fecha en que se envió la invitación escrita a participar. | No será inferior a 10 días, contados desde la fecha en que se envió la invitación escrita a participar. |
| Informaciones complementarias al pliego de condiciones. | En los 6 días anteriores a la fecha límite fijada para la recepción de las ofertas. | En los 6 días anteriores a la fecha límite fijada para la recepción de las ofertas. | En los 4 días anteriores a la fecha límite fijada para la recepción de las ofertas. |

CONTRATACION PUBLICA DE SUMINISTROS
DIRECTIVA 77/62/CEE

| | PROCEDIMIENTO ABIERTO | PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO | PROCEDIMIENTO DE URGENCIA |
|---|--|--|--|
| Publicación en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas». | Como muy tarde, 9 días después de la fecha en que se envió el anuncio. | Como muy tarde, 9 días después de la fecha en que se envió el anuncio. | Como muy tarde, 5 días después de la fecha en que se envió el anuncio. |
| Idioma del anuncio. | Se publicará en los idiomas oficiales de la Comunidad, dando fe el texto en idioma original. | Se publicará en los idiomas oficiales de la Comunidad, dando fe el texto en idioma original. | Se publicará únicamente en su lengua original. |
| Plazo fijado para la recepción de las solicitudes de participación. | | No será inferior a 21 días, contados a partir de la fecha de envío del anuncio. | No será inferior a 12 días, contados a partir de la fecha de envío del anuncio. |
| Plazo de recepción de las ofertas. | No será inferior a 36 días, contados desde la fecha en que se envió el anuncio. | No inferior a 21 días, contados desde la fecha en que se envió la invitación escrita a participar. | No inferior a 10 días, contados desde la fecha en que se envió la invitación escrita a participar. |
| Informaciones complementarias al pliego de condiciones. | En los 6 días anteriores a la fecha límite estipulada para la recepción de las ofertas. | En los 6 días anteriores a la fecha límite estipulada para la recepción de las ofertas. | En los 4 días anteriores a la fecha límite estipulada para la recepción de las ofertas. |

CONTRATACION PUBLICA DE SUMINISTROS
DIRECTIVA 80/767/CEE

| | PROCEDIMIENTO ABIERTO | PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO | PROCEDIMIENTO DE URGENCIA |
|---|--|--|--|
| Publicación en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas». | Como muy tarde, 12 días después de la fecha en que se envió el anuncio. | Como muy tarde, 12 días después de la fecha en que se envió el anuncio. | Como muy tarde, 5 días después de la fecha en que se envió el anuncio. |
| Idioma del anuncio. | Se publicará en los idiomas oficiales de la Comunidad, dando fe el texto en idioma original. | Se publicará en los idiomas oficiales de la Comunidad, dando fe el texto en idioma original. | Se publicará únicamente en su lengua original. |
| Plazo fijado para la recepción de las solicitudes de participación. | | No será inferior a 42 días, contados a partir de la fecha de envío del anuncio. | No será inferior a 12 días, contados a partir de la fecha de envío del anuncio. |
| Plazo de recepción de las ofertas. | No será inferior a 42 días, contados desde la fecha en que se envió el anuncio. | No inferior a 30 días, contados desde la fecha en que se envió la invitación escrita a participar. | No inferior a 10 días, contados desde la fecha en que se envió la invitación escrita a participar. |
| Informaciones complementarias al pliego de condiciones. | En los 6 días anteriores a la fecha límite estipulada para la recepción de las ofertas. | En los 6 días anteriores a la fecha límite estipulada para la recepción de las ofertas. | En los 4 días anteriores a la fecha límite estipulada para la recepción de las ofertas. |

4.2. *Condiciones en orden a la participación de candidatos y licitadores.*

No es lícito transformar el procedimiento de licitación en un mecanismo que limite la participación de los interesados. Aunque el poder adjudicador aplique fielmente las reglas comunitarias de publicidad deberá superar otras tentaciones proteccionistas, tanto más cuando a partir de ahora puede restringir el número de participantes introduciendo requisitos discriminatorios.

Contra semejante pretensión se manifiestan los artículos 10.2 de la directiva 71/305/CEE sobre obras («Los Estados miembros prohibirán la introducción de especificaciones técnicas que mencionen los productos de una fabricación o de una procedencia determinada, o de los procedimientos particulares que tienen por objeto favorecer o eliminar a determinados contratistas, en las cláusulas contractuales propias de un contrato concreto, a menos que dichas especificaciones no sean justificadas por el objetivo del contrato. Está especialmente prohibida la indicación de marcas, patentes o tipos, así como la de un origen o una producción determinada; no obstante, está autorizada una tal indicación acompañada de la mención "o equivalente", siempre que los poderes adjudicadores tengan la posibilidad de dar una descripción del objeto del contrato a través de especificaciones suficientemente precisas e inteligibles para todos los interesados») y 7.2 de la directiva 77/62/CEE sobre suministro («A menos que tales especificaciones no estén justificadas por el objeto del contrato, los Estados miembros prohibirán la introducción, en las cláusulas contractuales propias de un contrato determinado, de especificaciones técnicas que mencionen productos de una fabricación o de una procedencia determinadas, o procedimientos especiales que tengan por efecto favorecer o eliminar determinadas empresas o determinados productos. Estará prohibida, en particular, la indicación de marcas, patentes o tipos, o la de un origen o una producción determinada; sin embargo, tal indicación acompañada de la mención "o equivalente" estará autorizada cuando el objeto del contrato sólo pueda ser descrito por medio de especificaciones suficientemente precisas y perfectamente inteligibles por todos los interesados»).

No olvidemos que estas normas técnicas regirán aun cuando tenga lugar la contratación directa (artículos 5.3 directiva 71/305 y 4.3 directiva 77/62).

Pendiente de fallo judicial se encuentra un recurso interpuesto por la Comisión contra la República helénica (causa 84/86-86/C 166/07) (23). El Tribunal de Luxemburgo tendrá que decidir si la República helénica introdujo criterios discriminatorios e hizo caso omiso a las obligaciones que le incumben según los artículos 30 Tratado CEE y 9 y 19, apartado 2, de la directiva 77/62/CEE, aplicable a Grecia desde el 1 de enero de 1983. En realidad la Comisión sospecha que se reservó el acceso de

(23) Vid. «JOCE», C 166, de 4 de julio de 1986.

ciertos contratos públicos de suministros a empresas y productos nacionales mediante la aplicación, en determinados casos, de un coeficiente de aumento del 21 por 100 a los precios de los productos importados que figuraban en la respectiva declaración de compra.

4.2.1. *Exclusión previa de interesados. Verificación de la capacidad profesional, financiera, económica y técnica.*

No todos los interesados pueden presentar ofertas. Por lo pronto son susceptibles de exclusión previa aquellas personas que presenten alguna de las circunstancias enumeradas en los artículos 20 directiva 77/62 y 23 directiva 71/305 (estado de quiebra, liquidación, cese de actividades, intervención judicial, suspensión de actividades, condena por delito que afecte a su moralidad profesional, falta grave en materia profesional, impago de las cotizaciones de la seguridad social, impago de impuestos y tasas, falsedad en declaraciones relacionadas con estos contratos, etc.).

Al mismo tiempo el interesado demostrará tener aptitud suficiente para ejecutar el contrato que eventualmente le sea adjudicado. Tiene que mostrar, pues, la *capacidad profesional* (mediante inscripción en el registro profesional de su país), *financiera y económica* (con arreglo a declaraciones bancarias, presentación de balances, declaraciones sobre la cifra global de negocios, cifra de contratos de la empresa en los tres últimos años o por otro documento que los poderes adjudicadores consideren apropiado) y *técnica* (justificada por títulos de estudios y profesionales, lista de trabajos ejecutados en los últimos años, declaración mencionando el utillaje, material y equipo técnico de la empresa, certificados de suministros en su caso, certificados expedidos por institutos o servicios oficiales encargados del control y calidad de los productos, etc.).

La jurisprudencia ha interpretado y llenado de contenido alguno de los preceptos vinculados con la capacidad. Sobradamente conocida resulta la sentencia de 10 de febrero de 1982 (S. A. *Transporoute et travaux c. Ministère des travaux publics*) en cuanto realiza atinadas observaciones sobre la aptitud de los empresarios. Según el criterio del Tribunal «la directiva 71/305 del Consejo debe ser interpretada en el sentido de que se opone a que un Estado miembro exija de un licitador establecido en otro Estado miembro que pruebe satisfacer los requisitos enunciados en los artículos 23 y 26 de esta directiva, relativos a su honorabilidad y cualificación profesionales, por otros medios—tales como una autorización de establecimiento— distintos a los enunciados por estas disposiciones (24).

Tampoco podemos prescindir de otra sentencia más reciente, de 28 de marzo de 1985 (Comisión de las Comunidades Europeas contra República italiana). Una de las cuestiones debatidas versa sobre la capa-

(24) Un comentario más detenido, en C. LÓPEZ BLANCO, *La doctrina del Tribunal de Justicia sobre la contratación pública*, en «Noticias CEE», núm. 21, págs. 129-130.

cidad económica, financiera y técnica. En efecto, el artículo 10, párrafo 5, correspondiente a la Ley italiana núm. 741 (que dicta normas complementarias para acelerar los procedimientos de ejecución de las obras públicas) preveía suspender los artículos 17 y 18 de la Ley número 584 durante cierto tiempo, artículos que tenían la virtualidad de trasponer los artículos 25 y 26 de la directiva 71/305. Al consumarse dicha suspensión salía malparado el derecho comunitario. Por todo ello, el artículo 10, párrafo 5, de la Ley núm. 741, era —a juicio de la Comisión— incompatible no sólo con los criterios o referencias que los poderes adjudicadores pueden exigir en orden a valorar la capacidad económica, financiera y técnica del empresario, sino también con los artículos 17 *d*), 20, 22 y 27 de la directiva, los cuales exigen que la verificación de la aptitud deba efectuarse de conformidad con los criterios de capacidad económica, financiera y técnica previstos en los artículos 25 a 27. El Tribunal es concluyente, «la República italiana no ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la directiva 71/305».

Es curioso observar cómo posteriormente esos criterios de capacidad vuelven a ponerse sobre el tapete. En lo que ahora nos interesa, la sentencia de 9 de julio de 1987 resuelve dos cuestiones de máximo interés.

La primera se centra en el artículo 25 de la directiva 71/305. Como se recordará, su artículo 25, párrafo primero, dispone que por regla general la capacidad financiera y económica del empresario podrá justificarse por uno o varios criterios («referencias» es el término empleado por la directiva) allí mismo enunciados: declaraciones bancarias, balances de empresas, declaración sobre la cifra global de negocios y cifra de contratos de la empresa en los tres últimos ejercicios. Con arreglo a su párrafo segundo, los poderes adjudicadores precisarán, a través del anuncio o invitación para licitar, aquella o aquellas referencias que se hayan elegido, así como las referencias comprobatorias distintas a las letras *a*) (declaraciones bancarias), *b*) balances o extractos de los balances de la empresa), y *c*) (declaración sobre la cifra global de negocios y la cifra de contratos de la empresa durante los tres últimos ejercicios). Ahora bien, estos criterios o referencias ¿tendrán o no carácter orientativo? Para el Tribunal resulta del propio tenor del artículo, y especialmente de su párrafo segundo, que la lista de referencia no es exhaustiva, de manera que las referencias enunciadas por el artículo 25 no tienen carácter limitativo.

En lo que concierne a la segunda cuestión, se plantea si la cantidad total de obras efectuadas simultáneamente por una empresa durante un momento dado puede constituir un elemento útil para apreciar, de manera concreta, su capacidad económica y financiera. El Tribunal reflexiona apoyándose en el argumento anterior. Dado el carácter no limitativo de las referencias previstas en el artículo 25, nada se opone, pues, a que semejante indicación sea exigida al licitador. Por consiguiente, la fijación de una cantidad máxima de obras realizada simultáneamente no contradice la directiva, ni tampoco permite presumir que vaya a

tener consecuencias restrictivas sobre el acceso de interesados a la contratación.

4.2.2. *Procedimientos de licitación.*

Todo empresario interesado deberá seguir un procedimiento determinado en orden a participar en la correspondiente contratación.

Hay cuatro procedimientos básicos de licitación, a saber: *procedimiento abierto*, *procedimiento restringido*, *procedimiento acelerado* (así denominado en el contrato de obras) o *de urgencia* (así calificado en el de suministro) y *procedimiento directo*. Además, los contratos de obras cuentan con un *procedimiento especial* (25) o *particular* (26), cuando tengan por objeto la proyección y construcción de un conjunto de viviendas sociales.

Si los poderes adjudicadores optan por el procedimiento abierto, cualquier licitador interesado podrá presentar una oferta. En cambio, el procedimiento restringido impone criterios cualitativos de participación, puesto que únicamente pueden presentar ofertas los candidatos admitidos a participar.

En realidad, el procedimiento restringido sigue dos fases bien definidas. Mediante la primera todo candidato solicita su inclusión en la lista de empresarios invitados a participar. La segunda fase corresponde al envío de dicha invitación por parte de los poderes adjudicadores, una vez verificadas las cualificaciones exigidas para ello.

Cada uno de los Estados miembros se asegurará de que los poderes adjudicadores formulen invitaciones a empresarios de los restantes Estados miembros que satisfagan las cualificaciones exigidas en las mismas condiciones que a los empresarios nacionales (artículos 19.2 directiva 77/62 y 22, párrafo 2.º, directiva 71/305).

No resulta fácil apreciar si la selección de candidatos a través del procedimiento restringido se hace con planteamientos discriminatorios. La Comisión propone partir de la no discriminación como presunción inicial, siempre que el poder adjudicador mantenga la proporción de bida entre candidatos nacionales y candidatos de otros Estados miembros que superen los requisitos y cualificaciones exigidos (27).

El procedimiento acelerado o de urgencia, según corresponda, cuenta con reglas específicas sobre publicidad en el «DOCE», idioma del anuncio, plazo fijado para la recepción de las solicitudes de participación, plazo de recepción de las ofertas, informaciones complementarias, etc.

El procedimiento directo se aplicará únicamente ante supuestos tasados por las directivas. Es el procedimiento que más recelo suscita

(25) Llamado de esa guisa por el artículo 6, párrafo primero, de la directiva 71/305.

(26) Así calificado por CARTOU. Cfr. L. CARTOU, «Les marchés publics dans la Communauté Economique Européenne», en *Melanges dédiés à Gabriel Marty*, Université des Sciences Sociales de Toulouse, pág. 274.

(27) Vid. «Moniteur des Travaux Publics», 7 agosto 1971, pág. 113.

y donde caben más abusos. Interesa, por tanto, examinarlo con mayor detenimiento.

Se caracteriza porque el poder adjudicador negocia directamente con una empresa dada para adjudicarle el contrato cuando proceda.

Esta práctica encuentra firme apoyo en las legislaciones internas de los Estados miembros, de suerte que el ordenamiento comunitario, lejos de proscribirla, permite su consagración, si bien —conviene insistir una vez más— limitada a determinados supuestos (ausencia de ofertas, ofertas irregulares o inaceptables, contratación *intuitu personae*, prestaciones secretas o sujetas a medidas especiales de seguridad, máxima urgencia, etc.).

En efecto, tanto el artículo 9 (28) como el 6 (29) correspondientes,

(28) Artículo 9: «Los poderes adjudicadores podrán efectuar sus contratos de obras sin aplicar las disposiciones de la presente Directiva, con excepción de las del artículo 10, en los siguientes casos:

a) En ausencia de ofertas, o en presencia de ofertas irregulares como consecuencia del recurso a uno de los procedimientos estipulados por la presente Directiva, o en presencia de ofertas inaceptables por contravenir disposiciones nacionales compatibles con las del Título IV, en tanto las condiciones del contrato inicial no sean modificadas fundamentalmente.

b) En aquellas obras en las cuales la ejecución no pueda ser confiada más que a un determinado contratista, por razones técnicas, artísticas o por razones de protección de los derechos de exclusividad.

c) En aquellas obras que se realicen únicamente a título de investigación, ensayo, estudio o puesta a punto.

d) En la medida estrictamente necesaria, cuando una imperiosa urgencia resultante de acontecimientos imprevistos para los poderes adjudicadores no sea compatible con los plazos requeridos por otros procedimientos.

e) Cuando las obras se declaren secretas, o cuando su ejecución deba estar acompañada de medidas de seguridad especiales, de acuerdo con las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas vigentes en el Estado miembro considerado, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad de dicho Estado.

f) En aquellos trabajos complementarios que no figuren en el proyecto inicialmente adjudicado ni en el primer contrato suscrito, y que se han hecho necesarios como consecuencia de una circunstancia imprevista para la ejecución de la obra tal y como estaba descrita, con la condición de que la atribución se haga al contratista que efectúa dicha obra:

- cuando dichos trabajos no puedan separarse técnica o económicamente del contrato general sin causar mayores inconvenientes a los poderes adjudicadores;
- o cuando dichos trabajos, aunque se puedan separar de la ejecución del contrato inicial, sean estrictamente necesarios para su perfeccionamiento;

en cualquier caso, el importe acumulado de los contratos efectuados para los trabajos complementarios no podrá ser superior al 50 por 100 del importe del contrato inicial.

g) Para nuevos trabajos que consistan en la repetición de obras similares confiadas al contratista titular de un primer contrato por los mismos poderes adjudicadores, con la condición de que dichos trabajos sean conformes a un proyecto de base, y que dicho proyecto haya sido objeto de un primer contrato efectuado según los procedimientos expresados en el artículo 5.

La posibilidad de recurrir a este procedimiento deberá ser expresada desde la iniciación de la primera operación, y el importe total considerado por la serie de trabajos será tenido en cuenta por los poderes adjudicadores para la aplicación de las disposiciones del artículo 5. Únicamente se podrá recurrir a este procedimiento durante un período de tres años a partir de la terminación del contrato inicial.

respectivamente, a las directivas 71/305 y 77/62, fijan las condiciones en virtud de las cuales hacen posible la contratación directa.

Así las cosas, nuestra pregunta salta a la vista: ¿cómo se ha legitimado tal procedimiento, considerado discriminatorio y contrario a la libre concurrencia? ¿Por qué se permitió quebrar la solidez de los principios y objetivos comunitarios? Prescindiendo de las lógicas resistencias que en el sentir de los Estados hubiera provocado una solución peor a la dada aquí, hay ciertos contratos que por fuerza de las cosas reclaman negociación directa.

Por lo demás, la presunta contradicción entre contratación directa y los objetivos comunitarios es más bien aparente, dice MATTERA. A su juicio, las directivas han provocado un giro radical en los planteamientos de los Estados miembros, de manera que ahora el procedimiento directo —prácticamente erigido en regla general por las Administraciones nacionales, pues sus limitaciones son muy vagas y además inter-

h) En casos excepcionales, cuando se trata de obras en las cuales su naturaleza o el azar no permita fijar previa y globalmente los precios.»

(29) Artículo 6: «1. Los poderes adjudicadores podrán celebrar sus contratos de suministro sin aplicar los procedimientos establecidos en los apartados 1 y 2 del artículo 4 en los casos siguientes:

a) En ausencia de ofertas, o en caso de ofertas irregulares tras haberse seguido cualquiera de los procedimientos establecidos en la presente Directiva, o en caso de ofertas que no puedan aceptarse por contravenir disposiciones nacionales compatibles con las prescripciones del Título IV, en tanto las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente.

b) En el caso de suministros cuya fabricación o entrega, en razón de su especificidad técnica o artística o por cualquier otra razón que tenga como fin la protección de derechos exclusivos, no puedan encargarse más que a un proveedor determinado.

c) Cuando se trate de objetos que sólo se fabriquen con fines de investigación, prueba, estudio o perfeccionamiento.

d) En la estricta medida de lo necesario, cuando una urgencia imperiosa motivada por hechos imprevisibles para los poderes adjudicadores impida que se observen los plazos establecidos en los apartados 1 y 2 del artículo 4.

e) Cuando se trate de entregas complementarias realizadas por el proveedor original y destinadas a renovar parcialmente los suministros o las instalaciones de utilización corriente o a la ampliación de los ya existentes, en el caso de que el cambio de proveedor obligase al poder adjudicador a la adquisición de un material de características técnicas diferentes y que estos cambios entrañasen incompatibilidades o dificultades técnicas desproporcionadas en las condiciones de utilización y mantenimiento.

f) Cuando se trate de suministros que se coticen y compren en Bolsa en la Comunidad. (No se aplica este supuesto a tenor de lo señalado en el artículo 4 de la directiva 80/767.)

g) Cuando se trate de suministros declarados secretos o cuando su ejecución deba acompañarse de medidas especiales de seguridad según las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas en vigor en el Estado miembro interesado, o en el caso de que lo exija la protección de intereses esenciales de la seguridad de ese Estado.

h) En los contratos de suministro de equipos en el sector de la informática, supeditado a las decisiones del Consejo, adoptadas a propuesta de la Comisión, y que definan las clases de material a las que no se aplique la presente excepción. No podrá recurrirse a esta excepción a partir del primero de enero de 1981, salvo decisión del Consejo que modifique esta fecha, a propuesta de la Comisión.»

pretadas generosamente— se convierte, gracias a las directivas, en una excepción, aplicable exclusivamente en los supuestos allí enunciados (30).

De todos modos no se nos escapa que el mero hecho de invocar «urgencia imperiosa» a estos efectos puede resultar un magnífico pretexto capaz de burlar importantes reglas de publicidad y concurrencia. He aquí un portillo abierto a la discriminación, de modo que si no se controla suficientemente puede originar toda suerte de situaciones abusivas.

Conscientes de estos temores, las directivas presentan el supuesto de la urgencia imperiosa rodeado de máximas cautelas.

Deben darse tres requisitos —no alternativos, sino acumulativos— para justificar el procedimiento directo:

1.º *Urgencia excepcional.* Ha de verificarse una necesidad apremiante que reclame acción inmediata. Se trata, pues, de una urgencia imperiosa y la premura será tal que impida acudir al ya comentado procedimiento acelerado o de urgencia. Pues bien, si resulta, por ejemplo, que la adjudicación del contrato se demora considerablemente o se deja transcurrir un amplio margen de tiempo entre la adjudicación y la iniciación de la prestación, si en definitiva el poder adjudicador provoca dilaciones injustificadas, habrá entonces elementos suficientes de juicio para considerar que el poder adjudicador pretendía defraudar burlando el espíritu de la directiva mediante el correspondiente precepto de cobertura. Aunque la Comunidad esté efectuando un control serio, aún puede acrecentar y depurar sus mecanismos de control, especialmente en los términos comentados.

2.º *Urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles,* es decir, acaecimientos extraños al campo normal de las previsiones.

3.º *Las prestaciones se limitarán al suministro o a la realización de obras que sean estrictamente necesarios.*

Con ello se impide que toda contratación directa, legítimamente justificada, termine corrompiéndose y se extienda a otras prestaciones susceptibles de satisfacerse por otros procedimientos de licitación. En ese contexto, no creemos sean de recibo las prestaciones (suministros u obras) que no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la contingencia o labor que se quiso abordar.

El supuesto de la urgencia dispensa tanto interés que el Tribunal de Luxemburgo se ha visto obligado a tratarlo en varias ocasiones. Las dos sentencias objeto de comentario versan sobre la contratación de obras. Ya sabemos que el artículo 9 de la directiva 71/305 permite a los poderes adjudicadores efectuar sus contratos de obras «sin aplicar las disposiciones de la presente directiva, con excepción de las del artículo 10, en los siguientes casos... d) en la medida estrictamente nece-

(30) Vid. A. MATTERA, *ob. cit.*, pág. 212.

saría, cuando una imperiosa urgencia resultante de acontecimientos imprevistos para los poderes adjudicadores no sea compatible con los plazos requeridos por otros procedimientos».

Pues bien, el artículo 13 de la Ley italiana número 741 permitía la adjudicación directa «cuando la urgencia de las obras, compras, transporte y suministro sea tal que no permita ninguna demora». La Comisión creyó ver su no compatibilidad con el reseñado artículo 9.d), pues invocaba la urgencia ante supuestos que no correspondían con las condiciones expresamente fijadas por el artículo 9.d). El Tribunal zanjó la cuestión litigiosa reconociendo dicha incompatibilidad.

No menor proyección tiene la sentencia de 10 de marzo de 1987. Expondremos los hechos resumidamente. A finales de 1979 el municipio de Milán otorga directamente un contrato a un consorcio de tres empresas italianas. En virtud del mismo los contratistas debían montar una instalación de reciclaje de desechos urbanos. Con la adjudicación directa se omitió la publicación del anuncio en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» y eliminó la participación de otras empresas europeas. Tras un cruce de argumentos entre las autoridades italianas y la Comisión, finalmente se eleva el asunto a conocimiento del Tribunal de Justicia.

La alta instancia judicial recoge los dos supuestos esgrimidos por Italia para justificar el procedimiento directo, los artículos 9.b) (31) y 9.d), y de ahí extrae una regla de conducta, una consecuencia práctica que a buen seguro condicionará el proceder de los poderes adjudicadores y, correlativamente, el de las empresas interesadas. *Estas disposiciones* —dice la sentencia— permiten derogar las reglas que garantizan la efectividad de los derechos reconocidos por el Tratado en el sector de los contratos públicos de obras, si bien *deben ser objeto de interpretación estricta*, y quien quiera invocarla ha de asumir la carga de probar que son precisamente las circunstancias excepcionales las que justifican su derogación.

Queda, por último, el procedimiento en orden a la proyección y construcción de un conjunto de viviendas sociales (art. 6, directiva 71/305).

Los poderes adjudicadores harán figurar en el anuncio de contrato una descripción de las obras tan exacta como sea posible, con el fin de permitir a los interesados una apreciación válida del proyecto que se va a ejecutar. Asimismo, se mencionará en el anuncio de contratación las condiciones personales, técnicas y financieras que deberán reunir los candidatos, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 23 a 28. Por lo demás, los poderes adjudicadores aplicarán las reglas comunes de publicidad referentes al procedimiento restringido y aquellas relativas a los criterios de selección cualitativa.

(31) Recordemos que dicho artículo excusa la aplicación de la directiva (excepto en su art. 10) «en aquellas obras en las cuales la ejecución no pueda ser confiada más que a un determinado contratista, por razones técnicas, artísticas o por razones de protección de los derechos de exclusividad».

4.3. *Normas comunes sobre adjudicación de contratos.
El supuesto de las ofertas anormalmente bajas.*

Para elegir contratista los poderes adjudicadores basarán sus criterios de adjudicación bien únicamente en el precio más bajo, bien en la oferta económicamente más ventajosa. Esta última fórmula cuenta con distintos criterios de valoración —los cuales dependerán del contrato en cuestión— tales como el precio, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la rentabilidad, el valor técnico y, específicamente para los contratos de suministros, la calidad, las características estéticas y funcionales, el servicio postventa y la asistencia técnica.

Cuando se verifique la adjudicación mediante oferta económicamente más ventajosa, el poder adjudicador indicará, en el pliego de condiciones o en el anuncio correspondiente, todos los criterios de adjudicación que pretendan utilizar, si fuera posible por orden decreciente de la importancia que les sea atribuida.

Ahora bien, dichas reglas pueden ser excepcionalmente inaplicadas. En efecto, el artículo 29.4 correspondiente a la directiva 71/305 (en línea con el artículo 25.4 de la directiva 77/62) dispone que las mencionadas fórmulas de adjudicación «no se aplicarán cuando un Estado miembro se base en otros criterios para la adjudicación de los contratos, en el marco de una regulación fijada para que ciertos participantes gocen de una preferencia a título de ayuda, con la condición de que la regulación invocada sea compatible con el Tratado y en particular con los artículos 92 y siguientes».

Resta finalmente por analizar el tratamiento de las «ofertas anormalmente bajas», lo que en el ordenamiento español se conoce como «bajas temerarias».

Si, para un contrato determinado, las ofertas presentadas fueran anormalmente bajas en relación con la prestación, el poder adjudicador comprobará la composición de esas ofertas antes de decidir la adjudicación del contrato. Con este fin solicitará al participante que le proporcione las justificaciones necesarias, señalándole, si fuera necesario, las que sean inaceptables (32).

Según explica la sentencia de 10 de febrero de 1982 (asunto *Transpouroute*) «el artículo 29, apartado 5 de la directiva 71/305, obliga al adjudicador público, antes de decidir la adjudicación del contrato, a que invite al licitador a presentar una justificación de sus ofertas de precio, o bien a comunicarle aquellas ofertas suyas que tengan un carácter anormal, y a concederle un plazo razonable para dar explicaciones complementarias». Seguidamente el poder adjudicador deberá justificar ante el Comité consultivo para contratos públicos el rechazo de las ofertas que hayan sido consideradas demasiado baratas.

(32) Vid. artículos 25.5 directiva 77/62 y 29.5 directiva 71/305.

5. *Una entidad con pretensiones modestas:
el Comité Consultivo para los contratos públicos*

Durante sus primeros años de vida el Comité tuvo un campo reducido de actuación. Fue creado por el Consejo el día 26 de julio de 1971 (decisión 71/306/CEE) con actuación exclusiva sobre la contratación pública de obras. Más tarde extendió sus competencias hacia el ámbito de los suministros (decisión del Consejo de 21 de diciembre de 1976, 77/63/CEE).

Está compuesto por representantes de los Estados miembros. Cada Estado designa un titular y suplente (33). Su presidente será, no obstante, funcionario de la Comisión. El Secretariado del Comité queda asegurado por los servicios de la Comisión, los cuales ponen a disposición del Comité el local, los medios materiales e intérpretes necesarios para la buena consecución de sus tareas.

El Comité Económico y Social mostró, en su dictamen de 1986, inequívocos deseos por la inclusión de otros sujetos, concretamente empresarios y representantes de las Administraciones locales. Con ello, el Comité Consultivo recibiría cierto aire arbitral. En cambio TAVERNIER abogó por la participación de un miembro del Tribunal de Justicia, favoreciendo así el carácter parajudicial del mismo.

En cualquier caso, el propósito de sus creadores estaba claro, al menos en su configuración negativa: ni instancia arbitral ni judicial o contenciosa, simplemente un grupo de trabajo compuesto por expertos cualificados para asesorar a la Comisión en la instrucción de supuestos litigiosos, emitir opiniones sobre la cantidad a partir de la cual rigen las directivas —(art. 3, directiva 80/767/CEE; art. 1.1.d), directiva 78/669)—, examinar los problemas planteados por la aplicación de las directivas (34) y, en fin, «lubricar» las relaciones no siempre fluidas entre los poderes adjudicadores, empresarios licitadores y la Comisión.

Como deja constancia STRUXIANO, la práctica muestra que, pese a sus limitaciones formales, el Comité funciona con gran flexibilidad, haciendo posible el intercambio continuo de información e ideas, especialmente en lo concerniente a la eventual modificación, adaptación e interpretación de las normas comunitarias (35).

(33) STRUXIANO analiza la gran variedad de origen en los altos funcionarios nacionales que integran el Comité; pueden proceder del Ministerio de Economía o Finanzas, Obras Públicas, Asuntos Económicos, Comercio e incluso, cuando exista, de algún organismo interno que examine o vigile los contratos públicos Vid. Ch. STRUXIANO, *Le Comité consultatif pour les marchés publics de travaux*, en «Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali», año XV, núm. 1, enero-marzo 1976, pág. 18.

(34) De hecho, el artículo 2 correspondiente a la decisión 71/306/CEE señala que el Comité examinará, a instancia de la Comisión o a solicitud de un Estado miembro, los problemas planteados por la aplicación de las medidas adoptadas por el Consejo. Examinará, especialmente, los motivos por los cuales aquellas empresas que, cumpliendo los requisitos definidos en las directivas, no fueran consultadas o no salieran a licitación, aunque hubieran presentado la oferta más ventajosa.

(35) Vid. Ch. STRUXIANO, *ob. cit.*, pág. 23.

IV. EL ACUERDO SOBRE COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO NEGOCIADO EN EL MARCO DEL GATT

1. Consideraciones generales

El 14 de septiembre de 1973, durante la Declaración de Tokio, se acordó que «las negociaciones comerciales multilaterales entabladas en el marco del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT) debían tener, entre otros, el objetivo de eliminar o reducir las medidas no arancelarias o, cuando ello no procediera, eliminar o reducir sus efectos de restricción del comercio y someter tales medidas a una disciplina internacional más eficaz». Asimismo se reconoció la necesidad de establecer un marco internacional de derechos y obligaciones con respecto a las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativos a las compras del sector público, para conseguir la liberalización y expansión del comercio mundial y evitar la discriminación de productos o proveedores extranjeros.

Dichas negociaciones permitieron el alumbramiento del *Acuerdo sobre compras del sector público*, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1981 para todos los sujetos que lo hubieran aceptado.

Al término del año 1986 constaban como signatarios la Comunidad Europea y, en consecuencia, sus Estados miembros, Austria, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Hong-Kong, Israel, Japón, Noruega, Singapur, Suecia y Suiza.

Antes de comentar el Acuerdo tengamos bien presente dos consideraciones. Primera, aunque formalmente las partes signatarias canten las excelencias de la libre competencia internacional, en la práctica se observan tentaciones proteccionistas. Entre los años setenta y ochenta proliferan políticas de signo proteccionista que inciden en el flujo normal de las transacciones internacionales. No sólo abanderan esta política países en vías de desarrollo, sino también los más desarrollados. Cada país dispone de mecanismos (sistemas de cuotas; acuerdos que limitan voluntariamente la exportación; vigilancia administrativa; tarifa aduanera, etc.) que dificultan el libre flujo comercial. En resumidas cuentas, el contexto internacional no resulta especialmente indicado para permitirse el lujo de abrir indiscriminadamente las fronteras nacionales.

En segundo lugar, el Acuerdo suscita mucha desconfianza entre los países subdesarrollados y en vías de desarrollo. Podrá objetarse que esos temores carecen de justificación porque el propio Acuerdo se decanta por un trato muy favorable para los mismos (36). Sin embargo, hay que ser realista. No son pocos países económicamente fuertes los que pueden ofrecer bienes de equipo y de consumo con precio, calidad y tecnología realmente competitivos.

(36) Artículo III, párrafos once y doce:

«Teniendo presente el párrafo 6 de la Declaración de Tokio, se concederá un trato especial a los países menos adelantados Partes y a

2. Examen del Acuerdo sobre compras del sector público

Aunque no haya identidad completa, sí hay en cambio cierta similitud entre las directivas comunitarias de suministro y el presente Acuerdo.

Se aplica a las compras de productos efectuados por entidades públicas que figuran en anexo I. Junto a ese requisito de orden subjetivo ha de verificarse otro de carácter cuantitativo: el Acuerdo vinculará a los contratos de compra con un valor igual o superior a 130.000 Derechos Especiales de Giro. Claro está, no cabe dividir o fraccionar una convocatoria de licitación con la intención de reducir el valor de los contratos a menos de 130.000 DEG.

Diferencias en el modo de computar la cuantía fueron las que causaron un enfrentamiento entre la Comunidad Europea y el Comité de Compras del sector público (37).

Como ya sabemos, el Derecho comunitario no computa el valor del IVA en la cantidad mínima exigible para que un contrato sea regulado por las directivas. El problema radica en que la Comunidad hace lo mismo al aplicar el presente Acuerdo. Todo empezó cuando los Estados Unidos pidieron a un Grupo Especial creado por el Comité de Compras que examinase esa práctica comunitaria de excluir el Impuesto sobre el Valor Añadido del precio de los contratos a celebrar por los países de la Comunidad. El Grupo Especial concluyó en su informe de 1984 que dicha práctica resultaba incompatible con el Acuerdo.

Capítulo aparte merecen las especificaciones técnicas (art. IV) relacionadas con la seguridad, calidad, dimensiones, métodos de prueba, símbolos, terminología, embalaje, marcado, etiquetado y requisitos relativos a la certificación de conformidad exigidos por la entidad compradora. Cuando sea necesario reseñar esas especificaciones técnicas deberán basarse en normas internacionales o reglamentos técnicos nacionales, de modo que nunca puedan obstaculizar el comercio internacional.

Al igual que en el ordenamiento comunitario, «no se prescribirán ni

los proveedores en ellos establecidos, en relación con los productos originarios de dichos países, en el contexto de toda medida general o específica en favor de los países en desarrollo Partes. En lo que se refiere a los productos originarios de los países menos adelantados que no sean Partes, las Partes podrán también conceder los beneficios que se derivan del presente Acuerdo a los proveedores establecidos en dichos países.»

«Previo solicitud al respecto, los países desarrollados Partes prestarán la asistencia que consideren apropiada a los posibles licitadores de los países menos adelantados para la presentación de sus ofertas y la selección de los productos que puedan interesar a las entidades de los países desarrollados, así como a los proveedores establecidos en los países menos adelantados, e igualmente les ayudarán a observar los reglamentos técnicos y normas relativos a los productos que sean objeto de la compra proyectada.»

(37) Comité instaurado por el Acuerdo en su artículo VII.

se harán referencias relativas a marcas o nombres comerciales, patentes, diseños o tipos particulares, ni a orígenes o fabricantes concretos, a menos que no haya otra manera suficientemente precisa o inteligible de indicar las características exigidas del producto y siempre que en el pliego de condiciones se hagan figurar las palabras "o equivalente"» (art. IV, párrafo 3).

Para que la intención de contratar sea conocida por el mayor número de empresarios, la entidad pública correspondiente enviará, si reúne los requisitos previstos en el Acuerdo, un anuncio cumplimentado al menos en una de las lenguas oficiales del GATT (inglés, francés o castellano) y se publicará en el «Boletín Oficial de Anuncios de Contratos Públicos».

Es evidente que el plazo mínimo de recepción de las ofertas variará según el procedimiento de selección elegido por la entidad pública contratante; en cualquier caso deberá ser suficiente para que tanto los proveedores extranjeros como los nacionales puedan preparar y presentar sus ofertas antes del cierre de licitación. Cuando las entidades determinen el plazo correspondiente tendrá en cuenta, de acuerdo con sus propias necesidades, factores tales como la complejidad de la compra proyectada, el grado previsto de subcontratación y el tiempo que normalmente se requiera para transmitir las ofertas por correo desde el extranjero o dentro del territorio nacional.

Normalmente las ofertas efectuadas por los licitadores se presentarán por escrito, directamente o por correo. En el caso de que se admitan ofertas transmitidas por télex, telegrama o telefacsimil, deberá figurar en la oferta toda la información necesaria para su evaluación, en particular el precio definitivo propuesto por el licitador y la declaración de que acepta todas las cláusulas, condiciones y disposiciones de la licitación. La oferta deberá confirmarse con prontitud por carta o con el envío de una copia firmada del télex, telegrama o telefacsimil.

Por lo que respecta al procedimiento de licitación, las licitaciones pueden ser *públicas* (todo proveedor interesado puede presentar ofertas) y *selectivas* (sólo presentarán ofertas aquellos proveedores a quienes la entidad pública invite a hacerlo). Obsérvese hasta qué extremos coincide este procedimiento respecto al establecido por las directivas comunitarias, coincidencia que se predica en el orden sustancial y no en el meramente nominal. En efecto, la aquí denominada licitación pública corresponde al procedimiento abierto en la normativa comunitaria, y la licitación selectiva se identifica con el procedimiento restringido.

Otra forma de admisión de participantes es la contratación directa que puede ser utilizada siempre que no suponga un medio de discriminación entre proveedores extranjeros o de protección a los productos nacionales, ni se articule como recurso tendente a limitar la competencia. Las circunstancias que según el artículo V, párrafo 15, justifican su uso son:

a) cuando después de convocada una licitación pública o selectiva no se hayan presentado ofertas, o cuando haya habido connivencia en las ofertas presentadas, o éstas no se ajusten a los requisitos esenciales de la licitación, o hayan sido formuladas por proveedores que no cumplan las condiciones de participación previstas de conformidad con el presente Acuerdo, a condición, sin embargo, de que los requisitos de la licitación inicial no se modifiquen sustancialmente para el contrato que se adjudique;

b) cuando por tratarse de obras de arte o por razones relacionadas con la protección de derechos exclusivos, tales como las patentes o los derechos de autor, los productos sólo pueda suministrarlos un proveedor determinado sin que existan otros productos razonablemente equivalentes o sustitutivos;

c) cuando sea estrictamente necesario si, por razones de extrema urgencia debidas a acontecimientos que la entidad no podía prever, no sea posible obtener los productos a tiempo mediante licitaciones públicas o selectivas;

d) cuando se trate de suministros adicionales del proveedor inicial para sustituir partes o piezas del material o instalaciones ya existentes, o para ampliar ese material o esas instalaciones, en los casos en que un cambio de proveedor obligaría a la entidad a comprar un equipo que no se ajustara al requisito de ser intercambiable con el ya existente;

e) cuando una entidad compre prototipos o un primer producto que se fabriquen a petición suya en el curso y para la ejecución de un determinado contrato de investigación, experimentación, estudio o fabricación original. Una vez que se hayan cumplido los contratos de esa clase, las compras de productos que se efectúen como consecuencia de ellos se ajustarán a lo dispuesto en los párrafos 1 a 15 de este artículo.

En cuanto a los criterios de adjudicación, a menos que la entidad decida no otorgar el contrato por motivos de interés público, la entidad seleccionará el licitador que esté en condiciones de ejecutar el contrato y cuya oferta, de productos nacionales o extranjeros, sea la más baja o, según los criterios concretos de evaluación señalados en el anuncio o en el pliego de condiciones, se considere la más ventajosa. Se está invocando aquí la subasta y el concurso.

Ahora bien, si la entidad recibe una oferta anormalmente inferior a las otras, podía pedir información al licitador para asegurarse de que éste puede satisfacer las condiciones de participación y cumplir lo estipulado en el contrato.

3. *Cumplimiento de las obligaciones previstas en el Acuerdo.
Su control y la solución de controversias*

Ya hemos citado, aunque muy de pasada, el *Comité de Compras del Sector Público* (en adelante, Comité). Fue creado para dar a las partes signatarias la oportunidad de mantener consultas sobre cuestiones relacionadas con el Acuerdo. También podrá desempeñar aquellos cometidos que las partes le confíen.

En la actualidad se encuentra integrado por representantes de cada una de las partes signatarias y puede intervenir, frente a posibles conflictos, en orden a facilitar una solución mutuamente satisfactoria. Si dicha solución no se alcanza, entonces el Comité creará, a petición de cualquiera de las partes, un grupo especial encargado de examinar las cuestiones litigiosas, mantener consultas, exponer los hechos y practicar pruebas que ayuden al Comité a formular recomendaciones o a resolver la cuestión. Ante la eventualidad de que una o varias partes no acepten las recomendaciones del Comité y si el Comité estima que las circunstancias son suficientemente graves para justificar tal medida, podrá autorizar a una o varias partes a que suspendan la aplicación total o parcial del Acuerdo, por el tiempo que sea necesario y, teniendo en cuenta las circunstancias, en la forma que estime apropiada (art. VII, párrafo 14).

V. CONCLUSIONES FINALES

1. *Una estrategia bien perfilada: debilitar las potestades normativas nacionales para así fortalecer las comunitarias e internacionales*

El sistema de contratación pública se ha venido conformando tradicionalmente a iniciativa e impulso de los poderes nacionales. Por eso las autoridades nacionales rechazarían cualquier tipo de presión externa que tuviera como resultado último modificar o alterar el procedimiento interno de contratación. Semejante presión no podía por menos que ser calificada de injerencia en sus potestades soberanas.

Tanto el procedimiento como las prácticas administrativas de contratación interesaban sobremanera al Estado, ya que podía marcar los límites del procedimiento a su completo antojo, graduando la concurrencia exterior con la intensidad deseada. Y a menos que los contratos estuvieran conectados con organizaciones internacionales, con Estados o entidades extranjeras, era impensable exigir responsabilidades por más que algún licitador extranjero resultase discriminado.

Sin embargo, a la hora actual y en los citados países no es posible mantener todo ese planteamiento. Guste o no, el derecho de contratación pública escapa, cada día más, al libre juego de voluntades inter-

nas, particularmente en lo que afecta a la publicidad, participación de interesados y adjudicación de contratos. He aquí una realidad que nosotros, como españoles, hemos de asumir.

Hay, por tanto, tres órbitas con capacidad para crear normas de contratación, una primera nacional, otra supranacional o comunitaria y la última internacional.

Dentro del ámbito nacional, las autoridades centrales y regionales dictan normas internas de contratación. Como fruto de su labor aparecen, entre otras normas, la Ley de Contratos del Estado y su Reglamento. Ahora bien, algunos preceptos deberán coordinarse con los vigentes en los ámbitos supranacional e internacional.

Dentro del ámbito supranacional o comunitario, son las instituciones comunitarias quienes elaboran normas comunes aplicables al territorio de todos los Estados miembros. Estas normas cristalizan en las correspondientes directivas. Debe notarse que, con parecido planteamiento al referido en el campo nacional, algunos extremos de hechura comunitaria tienen que adaptarse a lo dispuesto por la normativa internacional. Así se explica que la directiva del Consejo de 22 de julio de 1980 (80/767/CEE) tenga como objetivo adaptar la directiva 77/62 a lo previsto en el *Acuerdo sobre compras del sector público*.

Y, para cerrar con la última fuente creadora de normas, dentro del ámbito internacional, todos los países miembros del GATT y signatarios del Acuerdo dictan, a través de sus correspondientes órganos, normas comunes aplicables a su territorio. En este ámbito se inscribe el *Acuerdo sobre compras del sector público*.

Nos hallamos, por consiguiente, ante una materia en la que, a causa de compromisos libremente contraídos, ciertos países recortan sus potestades normativas, y no satisfechos con ese límite someten sus prácticas de contratación a examen y control de instancias no nacionales.

2. Consideraciones críticas y balance de resultados

La segunda serie de conclusiones contempla los resultados, logros y desaciertos originados por la aplicación (e inaplicación, en su caso) de normas comunitarias e internacionales.

Ya se ha dado un primer y nada despreciable paso. Distintos países, con ordenamientos dispares, deciden incorporar y aplicar ciertas normas comunes. Mas no siempre hay coincidencia de resultados entre el plano formal y la realidad misma. Una cosa es coordinar formalmente distintos sistemas de contratación y otra bien distinta es que se produzca el resultado querido por la norma.

Si nos enfrentamos con la realidad de los hechos comprobaremos que los resultados no son particularmente satisfactorios ni pueden valorarse con optimismo.

Esta afirmación, dicha por nosotros, cuenta con una autoridad

más que modesta. Pero sucede que hasta las autoridades comunitarias y del GATT reconocen paladinamente la pobreza de resultados.

Examinemos primero los resultados acaecidos en el territorio de la Comunidad Europea.

Las estadísticas revelan —dice la Comisión— que las directivas se aplican en medida muy escasa: menos de 1 ECU de cada 4 ECUs de gasto público contraído en los contratos incluidos en las directivas de coordinación se publica en el «DOCE» (38).

Tras comprobar el «efecto marginal» (*sic*) producido por las directivas de suministro, la Comisión explica cuáles han sido las causas de tal situación (39), a saber:

a) Los responsables de compras desconocen (con inocencia o deliberadamente) las directivas. En efecto, las autoridades locales y regionales adquieren pocos bienes aplicando los procedimientos de la directiva, y en algunos casos no se han aplicado nunca.

b) Se subestima adrede el valor de los contratos, y se dividen excesivamente los proyectos a fin de salvar la cuantía a partir de la cual los contratos están sometidos a las disposiciones de publicidad y no discriminación.

c) Se recurre en exceso a la oferta única (permitida en algunos casos excepcionales), es decir, una licitación sin competencia.

d) Se finge aplicar la reglamentación, simulándose un procedimiento abierto, y luego se declara nulo por algún detalle técnico.

Por lo demás, «se tiene la impresión de que estas directivas carecen de medios para imponerse, pues actualmente hay muy pocas probabilidades de obtener una indemnización o hacer cambiar un procedimiento de adjudicación en curso. Por una parte, es muy difícil conseguir sentencia favorable en un Tribunal nacional con el tiempo suficiente para anular la decisión, y por otra parte, al demandar una entidad pública compradora ante el Tribunal se corre el riesgo de perder automáticamente toda la posibilidad de ganar en el futuro otro contrato» (40).

Si prescindimos de las directivas comunitarias y abordamos el Acuerdo, no podrá decirse que el panorama haya mejorado sustancialmente.

Según los primeros datos estadísticos, en 1982 los países comunitarios no adjudicaron más que el 0,2 por 100 de los contratos a países no miembros, 2 por 100 menos que en 1981.

Resultados tan mediocres se deben, en buena parte, al mismo contenido del Acuerdo: faltan canales de publicidad más completos, muchos

(38) Cfr. *Libro Blanco sobre la realización del mercado interior. Apartado dedicado a los contratos públicos.*

(39) *Dictamen del Comité Económico y Social sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo —contratos de suministro de bienes públicos—, conclusiones y perspectivas.*

(40) *Ibidem.*

artículos son tan imprecisos que permiten eludir el cumplimiento del Acuerdo, las reglas sobre libre concurrencia y no discriminación no se extienden a los contratos públicos de obras, se echa en falta controles más eficaces y potestad disciplinaria más expeditiva.

Tampoco el Comité Económico y Social de la Comunidad Europea ha querido ahorrar comentarios críticos en el citado dictamen de 1986. A su entender, tanto las pertinentes negociaciones como el presente Acuerdo pueden presentarse como un obstáculo importante en cuanto a la libertad de la Comunidad Europea para organizar el proyectado mercado interior, máxime cuando toda modificación sustancial de los preceptos comunitarios plantea problemas en relación con las disposiciones del Acuerdo, y por lo tanto no podría hacerse efectiva dicha modificación sin enmendar el texto del Acuerdo.

Prescindiendo de valoraciones críticas, y como mantiene JANOT, el Acuerdo obliga a que los países comunitarios coordinen sus posiciones, toda vez que la Comunidad es parte del Acuerdo y quien se expresa en nombre de sus Estados miembros (41).

3. *Reformas pendientes: un futuro halagüeño*

Hemos procurado sacar a la luz algunos desaciertos que el sistema formal de contratación y, sobre todo, su aplicación práctica comportan. Sin embargo, pocos piensan que el esfuerzo desplegado sea vano. Queda mucho camino por recorrer y tiempo para perfeccionar. Alguien dijo que la oportunidad es en todas las cosas precursora del éxito. Pues bien, la crítica y desde luego la autocrítica están hechas. Ya se sabe a través de qué medio se elude el cumplimiento de las normas, cuántos preceptos deben modificarse, qué contratos deben incorporarse y dónde afianzar el control. Se habla de reforma como necesidad inaplazable.

¿Hacia dónde camina el futuro de la contratación pública?

En la Comunidad el año 1992 va a resultar una fecha decisiva. Desde el largo período comprendido entre 1985 y 1992 ha de lograrse los siguientes objetivos: mejora de las directivas sobre contratos públicos, extensión de las mismas a las telecomunicaciones y energía, ampliación de lo contratación al sector de los servicios, armonización complementaria de los procedimientos relativos a contratos de obras, extensión de las directivas a los sectores de la electricidad y agua.

Por lo pronto se intenta superar los defectos de las actuales directivas. Tal y como explica el Libro Blanco, «para promover la apertura de los contratos públicos a un mayor número de licitadores resulta absolutamente necesario mejorar urgentemente las directivas, a fin de garantizar una mayor transparencia. Es conveniente, en primer lugar,

(41) P. JANOT, *Les accords internationaux sur les marchés publics: des résultats réels mais limités*, en «Revue Française d'Administration Publique», núm. 33, 1985, pág. 76.

prever un sistema de información previa, publicar la intención de recurrir al procedimiento directo de contratación, publicar las licitaciones y mejorar la calidad y frecuencia de las estadísticas. Asimismo, habida cuenta del gran número de contratos que no alcanzan el umbral mínimo establecido para la aplicación de las directivas, parece útil revisar los niveles considerados. Una acción más notoria de la Comisión en cuanto a la vigilancia de la observancia de las disposiciones vigentes permitiría reforzar la credibilidad de los esfuerzos de la Comunidad dirigidos al desmantelamiento de los obstáculos psicológicos que impiden el paso de las fronteras».

Y desde luego, «la liberalización de los contratos públicos a escala de la Comunidad en el sector de los servicios públicos tiene una importancia capital para el futuro de la economía europea» (42).

Para concluir con la normativa comunitaria sobre contratación pública, mientras que la reforma de la directiva 71/305 concerniente a las obras públicas tiene aún que esperar, sí hay un progreso sustancial en cuanto a los suministros. El «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» publicó el día 20 de mayo de 1988 la directiva del Consejo 88/295/CEE, de 22 de marzo, *por la que se modifica la directiva 77/62/CEE sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro y por la que se derogan determinadas disposiciones de la directiva 80/767/CEE*.

Con este nuevo acto se persigue incrementar la transparencia en los procedimientos de adjudicación y extender su ámbito de aplicación. Por lo demás, el proceso de reforma estaba programado, ya que en diciembre de 1986 se modificó el Acuerdo del GATT sobre compras del sector público, lo cual no podía por menos que repercutir en las normas comunitarias.

Como la aplicación de la nueva directiva está condicionada al cumplimiento de un plazo determinado —tanto más en nuestro país, donde no es preciso ponerla en vigor hasta el 1 de marzo de 1992—, tiempo habrá para examinar sus disposiciones.

Resta por conocer el destino del Acuerdo sobre compras del sector público.

Pese a sus escasos años de existencia se encuentra en proceso de revisión. De hecho, el Comité de compras del sector público viene efectuando negociaciones encaminadas a mejorar y ampliar su contenido y alcance.

Se ha iniciado ya el estudio conjunto de tres bloques de cuestiones.

En primer lugar, los interesados vienen analizando algunas propuestas de enmiendas técnicas que perfeccionen el sistema vigente de contratación. Entran a debate cuestiones tan variopintas como las anotadas seguidamente: alargamiento de ciertos plazos, *leasing*, compras en virtud de cláusulas relativas a opciones, contratación directa, procedimientos de calificación, especificaciones técnicas, formas de transparencia, conciliación, etc.

(42) Vid. *Libro Blanco...*, cit., párrafo 87.

El segundo campo de actuación contempla la aplicación del Acuerdo a entidades oficiales cuyas compras actualmente no quedan comprendidas.

Finalmente, el Comité plantea extender el alcance del Acuerdo y englobar así los contratos de servicio. Ya se han realizado estudios experimentales sobre seguros, servicios de arquitectos, ingenieros consultores y consultores en gestión y administración.

Algunas cuestiones (como la sujeción del *leasing* al presente Acuerdo o la reducción del umbral mínimo desde 150.000 DEG hasta 130.000 DEG) han sido objeto de un nuevo tratamiento merced a la *modificación del Acuerdo sobre compras del sector público* (vid. texto del Protocolo en el «DOCE» de 9-XII-1987).

Para coronar con éxito las reformas aquí esbozadas no cabe sino aunar todo un cúmulo de voluntades, tarea que en buena parte depende de los gobiernos nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIÑO ORTIZ, G.: *El concepto de contrato público en la CEE*, «Noticias CEE», núm. 21, págs. 19-26.
- BASSOLS COMA, M.: *Aproximación a la normativa comunitaria europea sobre contratación administrativa*, en «Noticias CEE», núm. 21 (1986), págs. 41 y ss.
- BENAZET, A.: *Marchés publics de travaux et traité de Rome*, en «Revue Internationale des Sciences Administratives», vol. XXIX/1963, págs. 235-246.
- BERMEJO VERA, J.: *La publicidad en el procedimiento de contratación*, en «Noticias CEE», núm. 21, págs. 35-40.
- BOQUERA OLIVER, J. M.: *Influencias de la Comunidad Europea sobre los procedimientos de selección de contratistas de las Administraciones nacionales*, en esta REVISTA, núm. 29, págs. 415-426.
- BORRAJO INIESTA, I.: *Las Directivas sobre contratación pública como manifestación de la libertad comunitaria de circulación*, en «Noticias CEE», núm. 21 (1986), págs. 41-47.
- CARTOU, L.: «Les marchés publics dans la Communauté Economique Européenne», en *Melanges dédiés à Gabriel Marty*, Université des Sciences Sociales de Toulouse, págs. 267 y ss.
- CLIMENT BARBERÁ, J.: *La selección de contratistas en los contratos de las Administraciones públicas en el Derecho comunitario y en el Derecho español*, en «Noticias CEE», núm. 21, págs. 49-56.
- CLOUET, J.: *Travaux publics et Marché Commun*, en «Revue du Marché Commun», núm. 120, págs. 83-85.
- DILLEMANN, Ch.: *Les marchés publics et l'Europe*, en «Le Bulletin de l'Economie et des Finances», núm. 62, 1973, págs. 8-30.
- DRAGO, R.: «Les incidences communautaires sur le droit des marchés publics et des marchés des entreprises publiques», en J. RIDEAU (dir.) y otros, *La France et les Communautés Européennes*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1975, págs. 859-872.
- FLAMME, M. A.: *La libération de la concurrence dans les marchés publics au sein de la CEE*, en «Revue du Marché Commun», núm. 81, 1965, págs. 277 y ss.

- GRECO, G.: *Come la normativa di origine europea incide sulle posizioni soggettive di accesso e/o sulla legittimazione dei privati a negoziare con la pubblica amministrazione*, en «Il Foro Italiano», año LIX/1983, núm. 12, parte 1, págs. 2527-2531.
- HAINAUT, J. P., y JOLIET, R.: *Les contrats de travaux et de fourniture de l'administration dans le marché commun*, tomos I y II, Bruylant, Bruselas, 1962.
- HEN, Ch.: *Les incidences du droit européen sur le droit français des marchés publics*, en «L'Actualité Juridique, Droit Administratif», año 31/1975, núm. 11, págs. 484-504.
- HENRY, P.; THYS, P. J., y MARCE, I.: *Les marchés publics et le droit de la Communauté Economique Européenne*, en «Droit des Affaires Internationales», núm. 8, 1985, págs. 909-924.
- HILF, M.; JACOBS, F. G., y PETERSMANN, E. U.: *The European Community and GATT*, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1986.
- JANOT, P.: *Les accords internationaux sur les marchés publics: des résultats réels mais limités*, en «Revue Française d'Administration Publique», núm. 33, 1985, págs. 69-76.
- JIMÉNEZ-BLANCO CARRILLO DE ALBORNOZ, A.: *El impacto de la normativa europea sobre contratación administrativa en la legislación de contratos del Estado*, en «Noticias CEE», núm. 21, págs. 79-81.
- JOASSIN, J. J.: *Le Marché Commun des travaux publics. Commentaire sur les directives du 26 juillet 1971 de la Communauté européenne concernant les marchés de travaux*, Bruselas, 1974.
- JOLIET, R.: *Les ententes d'adjudication face au droit belge et au droit communautaire*, en «Journal des Tribunaux», año 95/1980, núm. 5112, págs. 77-83.
- JOLIET, R.: *Le droit communautaire des marchés de l'administration*, en «Recueil de Jurisprudence du Droit Administratif et du Conseil d'Etat», año 20/1965, Primera Parte, págs. 1-24.
- JURISTO, R.: *La adaptación de la regulación española del contrato de obra pública a las Directivas de la Comunidad Económica Europea*, en «Revista Española de Derecho Administrativo», núm. 49, págs. 85-95.
- KASEL, J. J.: «Les marchés de travaux et de fournitures au Grand-Duché de Luxembourg et les projets et directives de la Communauté Economique Européenne», en *Faculté de Droit de l'Université Libre de Bruxelles*, 1970 (texte hectographié).
- LÓPEZ BLANCO, C.: *La doctrina del Tribunal de Justicia sobre la contratación pública*, en «Noticias CEE», núm. 21.
- MATTERA, A.: *La libéralisation des marchés publics et semi-publics dans la Communauté*, en «Revue du Marché Commun», 1973, págs. 204-223.
- MATTERA RICIGLIANO, A.: *La normativa CEE in tema di contratti di fornitura della Pubblica Amministrazione e delle Imprese Pubbliche*, en «Il Diritto negli scambi internazionali», año XII/1973, núm. 4, págs. 343-384.
- MESTRE DELGADO, J. F.: *La normativa comunitaria europea sobre contratación administrativa: una visión general*, en «Noticias CEE», núm. 21, págs. 57-62.
- MONEDERO GIL, J. I.: *Criterios de adjudicación del contrato administrativo en el Derecho comunitario*, en «Noticias CEE», núm. 21, págs. 63 y ss.
- OJEDA MARÍN, A.: *Contratos públicos en la Comunidad Europea: la Ley de Contratos del Estado y su adecuación al ordenamiento jurídico comunitario*, en esta REVISTA, núm. 112, págs. 131-172.
- RAINAUD, J. M.: *Les marchés publics dans la Communauté Economique Européenne*, en «Revue du Marché Commun», 1972, págs. 365 y ss.
- SAVARY, A.: *Les marchés publics et la Communauté Economique Européenne. Les marchés publics et leur financement*, Dalloz, Paris, 1962.
- STRUXIANO, Ch.: *Le Comité consultatif pour les marchés publics de travaux*, en «Diritto Comunitario e degli scambi internazionali», año XV/1976, núm. 1, págs. 17-26.
- STRUXIANO, Ch.: *Premier bilan de l'application de la réglementation communautaire en matière des marchés publics de travaux*, en «Diritto Comunitario e degli scambi internazionali», año XIV/1975, núm. 1, págs. 86-92.
- TURPIN, C.: *Public contracts in the EEC*, en «Common Market Law Review», vol. IX, 1972.

CRONICA ADMINISTRATIVA

VARIOS AUTORES: *Posición de la Comunidad Europea en la nueva ronda del GATT*, en «ICE», núm. 646, junio 1987.

VOELKER, E. L. M., y STEENBERGEN, J.: *Leading cases and materials on the external relations law of the E. C.: With emphasis on the Common Commercial Policy*, Kluwer Law and Taxation, 1985.

Alfonso OJEDA MARÍN
Universidad Complutense de Madrid

DOCUMENTOS Y DICTAMENES

