



FACULTAD DE DERECHO

**NUEVAS FORMAS DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN EL
SECTOR DE LA DEFENSA**

Autor: Iván Chapa Arroba

4ºE1 JGP

Derecho

Madrid

Marzo 2025

ÍNDICE

1. Introducción.

- Metodología utilizada.
- Estructura del documento.

2. Aproximación histórica: La colaboración público-privada en defensa durante la Segunda Guerra Mundial

- 2.1. Modelos de funcionamiento: Alemania y Polonia (PBL).
- 2.2. Casos singulares: la URSS y la España de los años 30
- 2.3. El Panzer I, la avioneta Gil Pazó y la Ley 24/2011: ¿un puzle que encaja?

3. La colaboración público-privada en la actualidad en España (Siglo XXI)

- 3.1. Fórmulas utilizadas actualmente: Parternariado, Acuerdos y Externalización de Servicios
- 3.2. Legislación común aplicable: Breve comparativa entre la Ley 24/2011 y la Ley 1/2017.

4. Nuevas formas de colaboración público-privada en España

- 4.1. Análisis y reflexiones introductorias acerca de la cuestión
- 4.2. Plan de Contratación de Defensa 2024: Aspectos clave
- 4.3. Objetivos y metas para el Año 2025

5. Retos y reformas a futuro de la contratación pública en defensa

- 5.1. Análisis de sobrecostos en proyectos varios:
 - 5.1.1. El caso del submarino S-80.
 - 5.1.2. El caso del vehículo 8x8 Dragón.
- 5.2. Problemas en la adquisición de material:
 - Adquisición a precios por encima del mercado.
- 5.3. Propuestas de simplificación en los procesos de contratación.

6. Conclusiones

7. Bibliografía

Listado de abreviaturas:

CPP: Colaboración Público Privada

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

EME: Escribano Mechanical Engineering

CASA: Construcciones Aeronáuticas Sociedad Anónima

TEDAE: Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa, Seguridad, Aeronáutica y Espacio.

(...)

Introducción:

El objeto de este trabajo a priori no es otro que analizar las nuevas formas de colaboración público privadas en el sector de la Defensa en España. No obstante, la aproximación y el enfoque desde el que se pretende analizar es ligeramente distinto al de otros trabajos previamente realizados al respecto. La lectura de esta obra está dirigida tanto a expertos en esta materia en concreto como a aquellos que no lo son, incluyendo aquí a cualquier persona, independientemente de que albergue conocimientos jurídicos o no. Por tanto, si bien este trabajo mantendrá en esencia su rigor y registro formal como es menester, también tratará de explicar de forma sencilla el tema que aquí es objeto de análisis, para facilitar todo lo posible la comprensión y entendimiento del mismo.

Dado que este tema es toda una novedad, e incluso en vías de desarrollo, el trabajo contendrá numerosas citas y referencias de estudios previos de otros autores que serán analizadas y explicadas de forma clara y cercana con una cantidad proporcional de componente personal. Empleando esta técnica no solo se conseguirá el objetivo propuesto, sino que también dará mayor visibilidad a los estudios previos a los que aquí se haga referencia y facilitará la comprensión de los mismos. Adicionalmente, este trabajo en su conjunto, dotará de los conocimientos y las herramientas necesarias a cualquier ciudadano para poder defenderse en cualquier debate sobre esta cuestión.

La estructura utilizada para organizar los aspectos a tratar es sencilla: al inicio de cada capítulo se hará una breve introducción sobre el mismo exponiendo el origen de las fuentes citadas y los estudios que han servido para la construcción y análisis del tema que se trata. Por último, se concluirá cada epígrafe con una pequeña conclusión o resumen de todo lo tratado para

1. Consideraciones introductorias generales:

Para cualquier ciudadano de a pie, la imagen mental de este concepto, es sencilla: por un lado, el Estado, y por otro una empresa privada. El Estado, contrata a esta empresa, normalmente armamentística, para producir armamento y suministrárselo al país. Ejemplos de tales empresas para el ciudadano pueden ser CASA (Construcciones Aeronáuticas Sociedad Anónima), o NAVANTIA. Es así como la mayor parte de la ciudadanía en líneas generales entiende la colaboración público-privada. No obstante, el concepto que nos ocupa es mucho más amplio y profundo a la par que antiguo como se verá posteriormente.

La colaboración público-privada en el sector de la defensa siempre ha sido necesaria y siempre ha estado presente. Lo único que ha cambiado a lo largo de los siglos es la forma de llevarla a cabo. Primero, con la aparición de lo que hoy conocemos como “Estado”, poniendo la primera piedra del concepto aquí tratado. Desde el momento en que los Estados empiezan a existir, sean monarquías o repúblicas, la competencia material y de suministro en lo que a Defensa se refiere era puramente estatal, siendo el propio Estado el que fabricaba, suministraba y proporcionaba la Defensa al país, a través de fábricas propias. En otras palabras, la Defensa era un monopolio estatal. Así se mantuvo la situación hasta ya acabada la Segunda Guerra Mundial (SGM). Probablemente, el punto de inflexión fue cuando una vez acabada la guerra, especialmente en la zona occidental se relajó el control estatal sobre este sector permitiendo la entrada de la empresa privada propiamente hablando (se excluye de aquí la situación de la economía de guerra, donde las empresas privadas ponen todo su potencial a disposición del Estado). Este suceso, entre otros, sentó las bases para el establecimiento de lo que hoy conocemos como “colaboración público-privada”.

Antes de esto como ya se ha dicho, no quiere decir que la colaboración en defensa no existiera, sino que se llevaba a cabo de forma distinta. Entre individuos. Para entender mejor el concepto, póngase un ejemplo muy sencillo: el individuo A tiene una casa en la cual vive sin armas y quiere protegerla. El individuo B posee y fabrica armas en la casa de al lado. Una forma de colaboración en lo que a defensa se refiere sería que A contrate a B directamente para que este defienda su casa (contratar seguridad privada, o en términos estatales por ejemplo la contrata de vigilantes de seguridad privada en los controles del aeropuerto en vez de usar a la Policía

Nacional). Otra forma consistiría en que A le compre a B las armas que produce para que A pueda defender su casa. Si trasladamos estos ejemplos a hoy en día, por explicarlo de forma sencilla, el primero se llevaría a cabo mediante un contrato de prestación de servicios y el segundo se llevaría a término a través de un contrato de suministro.

El ejemplo anteriormente expuesto e instrumentalizado a través del contrato de suministro, es el que estaría más cerca del concepto moderno de colaboración público-privada o al menos, el que más se acerca al modelo de colaboración que se aplica hoy en día en España en el sector de la Defensa.

Evidentemente y como se verá más adelante la colaboración público-privada en Defensa está sujeta a su propia regulación dentro del marco de la contratación pública. Ella se contempla en la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad. Existe también normativa específica aplicable a cada caso concreto, pero el punto de partida es la mencionada ley.

Antes de comenzar con el desglose propiamente dicho, es importante recalcar una vez más que el objetivo de este trabajo es, además de analizar el tema que nos ocupa, tratar de acercar a los lectores, sean ciudadanos de a pie o especialistas en esta materia, a un sector tan hermético en ocasiones como desconocido o ignorado por la mayor parte de la población como es el sector de la Defensa y todo lo que ello lleva aparejado detrás en cuanto a materia jurídica se refiere.

2. Aproximación histórica: La colaboración público-privada en defensa durante la Segunda Guerra Mundial

En este capítulo de carácter mayoritariamente, se tratará de forma sucinta la CPP en el siglo XX, trayendo a colación diversos países que resultan relevantes. Concretamente abarcará en su conjunto el periodo comprendido entre 1930-1945. No será de forma cronológica, sino que dependerá de cada país. Se atenderá a los modelos generales de funcionamiento en Alemania y Polonia, dejando un apartado específico para dos casos singulares: la URSS y la España de los años 30. Por último, se hará una comparativa entre el caso alemán del Panzer I y la actual ley de Contratación de Defensa Española 24/2011.

Para el caso de la URSS el modelo que se analiza en el caso de este país es prácticamente ajeno al cambio en cuanto al paso de los años

2.0 Breves pinceladas en relación con la cuestión histórica:

Según el Word Bank, a día de hoy y en líneas muy generales la colaboración público-privada (en adelante CPP) se presenta de la siguiente manera:

“No hay una definición extensamente aceptada sobre qué significa una asociación público-privada (APP). En líneas generales, una asociación público-privada se refiere a un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública.”

Es por esto que es imposible empezar el análisis en el Siglo XXI. No puede “empezarse la casa por el tejado”, si se permite la expresión, y menos en un tema tan complejo como es la CPP en Defensa.

Para poder comprender lo que significa la colaboración público-privada en Defensa no basta con hablar de los mecanismos de los que hoy disponemos, hay que volver al pasado. A los orígenes modernos del concepto. Y esa época no es otra que el Siglo XX, concretamente desde los años 30 hasta el final de la segunda guerra mundial.

Son en estos años convulsos donde empezamos a vislumbrar las primeras formas modernas de colaboración público-privadas (con sus matices, por supuesto) que irán evolucionando hasta convertirse en lo que hoy conocemos como tal. Aunque en este trabajo, la cuestión se centra exclusivamente en España, en este epígrafe vamos a tratar también a ciertos países implicados en la Segunda Guerra Mundial como son la URSS, Alemania y Polonia. También se analizará el caso de España, pero como asunto separado ya que no participó en la guerra.

A continuación, Se explicará a grandes rasgos los modelos de funcionamiento común en esos años, comparándolo con el procedimiento jurídico actual (en este caso tomando como modelo la legislación española, concretamente la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.)

2.1. Modelos de funcionamiento: Alemania y Polonia (PBL).

La estructura del modelo que se aplicaba a lo largo y ancho del globo compartía base común en lo referente al modelo de contratación. Lo único que variaba en cada país eran cuestiones formales propias del sistema jurídico nacional. El procedimiento general, explicado de forma muy sencilla (el cual en cierto modo se ha mantenido hasta nuestros días) era el siguiente:

Dígase, por ejemplo, ciñéndonos en este caso a la producción de blindados, que el país en cuestión deseaba modernizar su industria armamentística en cuanto a carros de combate se refiere. El Estado sacaba a concurso tal solicitud, especificando las prestaciones del futuro blindado. Acto seguido, bien las empresas interesadas presentaban sus propuestas que eran examinadas por las autoridades, bien estas encargaban directamente el proyecto a empresas concretas. En el primer caso, una vez examinadas todas las propuestas, la autoridad competente hacía pública su decisión de encargar la producción del modelo elegido a la empresa ofertante normalmente en lotes.

Esta opción era por al que optaban en su momento las grandes potencias europeas tales como Alemania, Francia o la URSS (país que merece atención separada como se verá posteriormente), las cuales tenían capacidad para diseñar y producir blindados propios de fabricación nacional.

Véanse algunos ejemplos prácticos de esta vía:

Alemania:

(información extraída de <https://militar.es>)

- Caso del blindado Panzer I:

1. Proposición:

“En 1933 el Heereswaffenamt expresó la necesidad de disponer de un carro de 5 toneladas con ametralladoras montadas en una torreta capaz de girar en todas direcciones.”

2. Presentación/encargo a empresas:

“Se pidieron proyectos a las empresas Krupp, Henschel, Rheinmetall-Borsig, Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg (MAN) y Daimler-Benz.”

3. Adjudicación/elección del mejor oferente:

“Tuvo éxito el presentado por Krupp con la denominación de LKA I. Se trataba de un vehículo sobre orugas, de 5,4 toneladas, con dos ametralladoras de 7,92mm. en la torreta y servido por una dotación de dos hombres, este pequeño carro fue denominado Panzer I Ausführung A”

4. Producción:

“En los 5 años que siguieron se construyeron no menos de 1.500 Panzer, y en 1941 todavía se seguían fabricando. En 1935 y 1940, el Panzer I constituyó el equipo principal de las unidades alemanas de carros”

Sin embargo, no todos los países europeos podían optar a por esta fórmula debido al reducido tamaño de sus economías y los enormes costes que esto ocasionaba a nivel doméstico. Este era el caso de países como Polonia, Hungría, Finlandia o Rumanía. Para hacer frente a esta situación se optó por recurrir a una formula alternativa conocida como “Producción Bajo Licencia”

(PBL). Se diferenciaba de la primera vía en que contaba con una fase adicional previa al encargo a la producción en las fábricas nacionales. La PBL consistía en que un país podía producir en sus fábricas un carro de combate inicialmente diseñado y producido en otro país previa solicitud (con su correspondiente pago) a este de una licencia de producción. A día de hoy, para que se entienda, sería lo más parecido a los denominados “royalties”.

- Según establece **Conceptos Jurídicos:**

“Royalties son los pagos que se efectúan a cambio de una licencia de uso u otro derecho de determinados productos o servicios. Son también conocidos como regalías.”

Materialmente hablando, no era otra cosa que “pedir permiso” al país creador del blindado para producirlo en suelo extranjero, comprándole los planos y el diseño.

Normalmente una vez adquirida la licencia por los países interesados, era frecuente que los modelos originales sufrieran modificaciones y a menudo se les rebautizaba la nomenclatura.

Polonia: La Producción Bajo Licencia

1. Elección del modelo a producir:

En este caso se tomó como referencia el tanque ligero Vickers.

2. Compra de planos y permisos al país originario para producirlo en suelo nacional.

Contactos entre polacos e ingleses para llegar a un acuerdo sobre la PBL del tanque Vickers. En estos contactos comerciales era frecuente incluir en los contratos de PBL la posibilidad de hacer modificaciones de gran envergadura sobre el modelo original.

3. Apertura de “concurso” para adjudicar la producción del vehículo.

No siempre se producía esta fase, ya que en numerosas ocasiones la producción ya había sido previamente adjudicada a una determinada empresa.

4. Producción en lotes.

Aquí sufrían ya las modificaciones acordadas y era común crear variantes y subvariantes. Además, se les cambiaba el nombre. En el caso del Vickers producido en Polonia, se le cambio el nombre a 7TP.

Una tercera vía, a la cual solo se hará una mención superficial, por carecer de escasa relevancia a ojos del apartado que actualmente se trata es la compra directa de los blindados por parte de un país a otro. Normalmente el único elemento privado que solía intervenir era la empresa a

través de la cual el Estado adquiriría los carros de combate. Esto se encuadraría más en la compraventa internacional que en una CPP propiamente dicha. Por tanto, a efectos de este trabajo, goza de escasa utilidad, detenerse en profundidad en este sistema.

2.2. Casos singulares: la URSS y la España de los años 30

La Unión Soviética:

El caso atinente a la URSS (hoy la Federación Rusa) es especialmente llamativo pues si atendemos a una interpretación estricta de la definición de colaboración publico privada, palabra por palabra, la Unión Soviética quedaría fuera de nuestro análisis por ser inexistente tal colaboración. No obstante, precisamente por ser tan antagónico el modelo planteado por el país, merece este ser tenido en consideración. A juicio del que redacta estas líneas, la palabra “colaboración”, en el caso soviético, debería ser sustituida por “imposición”. En otras palabras, podríamos hablar de “la imposición publico privada”.

Es importante recordar que en la URSS la empresa privada no existía como tal siendo el Estado quien dictaba las líneas de actuación, haciendo y deshaciendo a voluntad como máximo y único responsable. En contraposición, en la Alemania de Hitler la empresa privada existía y gozaba de una amplia autonomía, aunque en última instancia quedaba supeditada a los intereses del Reich. Sin embargo y a pesar de todo la CPP en el III Reich, sí se aplicaba especialmente en los primeros años de la década de 1930 hasta 1939 (1933-1939).

No obstante, volviendo a la URSS, algunos aspectos relacionados con la organización y movilización de recursos para la defensa pueden considerarse análogos a ciertos elementos de colaboración público-privada. Veamos ahora la situación y las notas características que rodeaban a la contratación pública (que no CPP, estrictamente hablando) del país.

Para nota a pie de página:

(cabe decir que mucha de esta información referente a la URSS no conlleva ningún tipo de cita ya que el autor de este trabajo es hispano-ruso, oriundo de la ciudad de Smolensk y cuenta con familiares que han trabajado en algunos de los organismos que abajo se mencionan. Muchas son transcripciones más o menos literales de las explicaciones dadas por estas personas. Existen también documentos administrativos de la época que el autor ha consultado en sus recientes viajes a Rusia. Su procedencia es del Archivo General Histórico de la Región de Smolensk, del

Archivo General de Moscú, documentos que en su momento pertenecieron a Vladimir Alexéievich Kolesov suboficial mayor de la aviación soviética a cargo del diseño producción y manejo de armas especiales, a la sazón, abuelo biológico del autor. También se han examinado documentos clasificados procedentes de la antigua oficina del KGB (ahora FSB) en Smolensk, los cuales pertenecían al difunto coronel de la KGB Andrei Alexéievich Kolesov, tío abuelo del autor).

,

Características principales:

- Economía planificada y centralización total:

Cualquier iniciativa en materia económica, tecnológica o industrial emanaba del Estado, a través de los llamados planes quinquenales. Estos planes como su propio nombre indica, cubrían un espacio de tiempo de 5 años donde debían cumplirse con rigor y exactitud los objetivos propuestos. Esta área estaba enfocado principalmente a agricultura e industria pesada. Como dato relevante puede mencionarse que a todo este sistema de “colaboración” se le introdujo el método “Stajanóv” o método estajanovista. En esencia consistía en llevar la capacidad de producción y trabajo a su límite máximo. En otras palabras: la pregunta coloquial era: ¿Cuánto es capaz de producir un ser humano de forma continua en un día antes de desfallecer? Esto dio lugar a un peculiar sistema de CPP donde, como ya se ha dicho al inicio del capítulo, primaba más la imposición que la colaboración en sí misma. Un sistema esencialmente vertical.

- Complejo industrial-militar

Término usado para definir el modelo organizativo soviético en lo que a Defensa se refiere estrictamente. Unificaba lo que hoy se conoce como departamento de I+D+I con las fábricas de producción, creando un modelo bidireccional simplificando la propia colaboración entre departamentos y agilizando cualquier proceso productivo o colaborativo. Una curiosa paradoja

que se solía dar aquí es la ausencia de burocracia excesiva en los procesos de selección, adjudicación y posterior ad

Institutos de investigación, fábricas y el ejército trabajaban estrechamente para satisfacer las necesidades militares.

Un caso especial: La movilización de recursos durante la Segunda Guerra Mundial

Durante la Gran Guerra Patriótica (Segunda Guerra Mundial), la URSS reorganizó su economía para priorizar la producción militar, trasladando fábricas enteras a zonas más seguras y empleando a millones de civiles en tareas relacionadas con la defensa.

Este esfuerzo masivo implicó la integración de todos los sectores de la sociedad, desde científicos hasta trabajadores agrícolas, en apoyo de los objetivos militares.

Colaboración científica y tecnológica

Aunque no había "empresas privadas", el Estado impulsaba la colaboración entre instituciones académicas, centros de investigación y fábricas.

Por ejemplo, proyectos como el programa espacial soviético (que también tenía aplicaciones militares) involucraron a múltiples entidades estatales trabajando en conjunto bajo estricta coordinación gubernamental.

1. Gosplan (Госплан)

Si se traduce literalmente, quiere decir Plan de Estado o Plan Estatal.

Oficialmente era el Comité Estatal de Planificación, responsable de elaborar los planes quinquenales que regían toda la economía soviética, incluida la industria de defensa.

Colaboración: Gosplan coordinaba la asignación de recursos humanos, materiales y financieros entre las fábricas, institutos de investigación y sectores militares para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Estado.

2. GOSOBORONZAKAZ (Comité Estatal de Órdenes de Defensa)

Función: Supervisaba la producción de armamento y equipos militares en las fábricas estatales.

Colaboración: Aseguraba la integración entre las necesidades del ejército (cliente) y las capacidades industriales (productores).

3. Ministerio de la Industria de Defensa (Министерство оборонной промышленности, Minoborprom)

Función: Gestionaba las empresas estatales dedicadas exclusivamente a la producción de armamento, municiones y tecnología militar.

Colaboración: Coordinaba la investigación, el desarrollo y la producción entre centros científicos, fábricas y el ejército.

4. NII (Institutos de Investigación Científica)

Función: Realizaban investigaciones tecnológicas y científicas aplicadas a la defensa, como desarrollo de misiles, aviones y sistemas espaciales.

Colaboración: Trabajaban directamente con las industrias estatales y los ministerios relacionados para garantizar la implementación práctica de los avances científicos. Ejemplo destacado: el Instituto de Investigación Científica de Moscú (NII-88), clave en el desarrollo del programa espacial y de misiles soviéticos.

5. VPK (Comisión Industrial Militar, Военно-промышленная комиссия)

Función: Era una comisión especial del Consejo de Ministros que supervisaba el complejo industrial-militar.

Colaboración: Gestionaba la interacción entre las industrias de defensa, el ejército y otras instituciones estatales para garantizar la producción eficiente de armamento y la innovación tecnológica.

6. Kolkhozy y Sovkhozy (Granja colectiva y estatal)

Función: Aunque no eran estrictamente organismos de defensa, durante situaciones de emergencia (como la Segunda Guerra Mundial) las granjas colectivas y estatales proporcionaban alimentos, materiales y apoyo logístico al ejército.

Colaboración: Eran movilizadas directamente por el Estado para apoyar la producción de guerra, con asignaciones específicas de trabajo y recursos.

7. OKB (Oficinas de Diseño Experimental, Опытное конструкторское бюро)

Función: Grupos de ingenieros y científicos que diseñaban tecnologías avanzadas para aviones, tanques, submarinos y cohetes.

Colaboración: Actuaban como enlaces entre la investigación científica y la producción industrial. Ejemplo: el OKB de Serguéi Koroliov, responsable del desarrollo de cohetes y el programa espacial soviético.

8. Comités regionales del Partido Comunista

Función: En cada región, los comités del Partido supervisaban la implementación de los planes económicos y de defensa, asegurando que las fábricas e instituciones locales cumplieran con sus objetivos.

Colaboración: Facilitaban la coordinación entre las autoridades centrales y las entidades locales para movilizar recursos hacia los objetivos estratégicos.

En conclusión,

La España de los años 30: La avioneta Gil Pazó

La avioneta Gil-Pazó es un ejemplo de los primeros intentos de colaboración público privada en la España de los años 30. Esta fue diseñada por los capitanes y pilotos ingenieros aeronáuticos Arturo González Gil y José Pazó Montes.

La colaboración entre González Gil y Pazó resultó en varias variantes de la aeronave:

Gil-Pazó No.1: Predecesor del GP-1

GP-1: Entrenador de cabina abierta, equipado con un motor Walter Junior. Se construyeron alrededor de 40 unidades.

GP-2: Versión de cabina cerrada, para uno o dos tripulantes, equipada con el motor de Havilland Gipsy Major. Se construyeron entre 2 y 3 ejemplares.

GP-4: Versión de cabina cerrada, para cuatro tripulantes, propulsada por un motor lineal Walter Major. Se construyó un solo aparato.

La aeronave se presentó en 1934 al concurso promovido por el gobierno para la construcción de una serie de 100 aparatos destinados a la enseñanza elemental. El diseño fue seleccionado como ganador, y la producción comenzó en los talleres de AISA en Cuatro Vientos.

Otros modelos presentados:

El concurso promovido por el gobierno español en 1934 para la selección de un avión de entrenamiento básico atrajo a varios participantes que presentaron diseños alternativos al modelo Gil-Pazó GP-1. Algunos de los modelos que participaron o que estaban en desarrollo en ese momento incluyen los siguientes:

1. Loring X

Diseño: Creado por la fábrica Talleres Loring, que tenía una sólida reputación en España.

Características: Era un biplano de entrenamiento que incorporaba elementos tradicionales de construcción y motores accesibles.

Ventaja: Talleres Loring contaba con experiencia previa en proyectos militares, lo que daba confianza en su capacidad de producción.

Limitación: Aunque funcional, el diseño no ofrecía grandes innovaciones frente a modelos anteriores, lo que pudo ser un factor en su desventaja frente a la Gil-Pazó.

2. Hispano-Suiza E-34

Diseño: Un proyecto propuesto por la prestigiosa empresa Hispano-Suiza, conocida por su fabricación de motores y aviones.

Características: Avión ligero y moderno para la época, que destacaba por incorporar tecnologías avanzadas.

Ventaja: La firma Hispano-Suiza tenía gran prestigio internacional, lo que garantizaba la calidad del producto.

Limitación: Los costes asociados a su producción eran superiores a los del modelo Gil-Pazó.

3. Comper Swift (modificado para España)

Diseño: Aunque no diseñado en España, algunas propuestas se basaron en el modelo británico Comper Swift, adaptado a los requisitos del concurso.

Características: Monoplano ligero con motor eficiente y excelente maniobrabilidad.

Ventaja: Reconocido internacionalmente como un modelo exitoso de entrenamiento.

Limitación: Dependencia de tecnología extranjera, lo que iba en contra de la intención del gobierno de fomentar la industria nacional.

4. Adaro 1-E

Diseño: Una propuesta de la fábrica Adaro, una empresa española emergente en la industria aeronáutica.

Características: Un diseño innovador pero todavía en fases iniciales de desarrollo al momento del concurso.

Ventaja: Propuesta completamente nacional, lo que respondía a la política de fomentar la independencia industrial.

Limitación: La falta de experiencia de la empresa y las pruebas limitadas del prototipo jugaron en su contra.

2.3. El Panzer I, la avioneta Gil Pazó y la Ley 24/2011: ¿un puzle que encaja?

(...)

Artículo 23. Principios.

- 1. Los órganos de contratación darán a todos los licitadores un tratamiento igualitario y no discriminatorio y obrarán con transparencia.*
- 2. Sin perjuicio de las disposiciones relativas a las obligaciones en materia de publicidad de los contratos adjudicados y de información a los candidatos y a los licitadores establecidas en los artículos 25, 26 y 35 de esta Ley, el órgano de contratación no divulgará la información facilitada por los candidatos o licitadores que estos hayan designado como confidencial y, en particular, la información referente a los secretos técnicos o comerciales y los aspectos confidenciales de las ofertas.*
- 3. El órgano de contratación podrá imponer a los candidatos y licitadores el cumplimiento de los requisitos que sean precisos para proteger la información clasificada que comunique a lo largo del procedimiento de licitación y adjudicación. También podrá solicitar que garanticen el cumplimiento de dichos requisitos por parte de sus subcontratistas.*

Artículo 25. Anuncio de información previa.

- 1. Los órganos de contratación podrán publicar en su perfil de contratante un anuncio de información previa relativo a los contratos que tengan previsto adjudicar durante los doce meses siguientes, con el siguiente contenido:*
 - a) Cuando se trate de obras, las características esenciales de los contratos que prevean adjudicar.*
 - b) En los contratos de suministro, el valor total estimado de los contratos que tengan previsto adjudicar o de los acuerdos marco que tengan previsto celebrar relacionados por grupos de productos identificados de conformidad con el vocabulario de contratos públicos.*
 - c) En los contratos de servicios, el valor total estimado de los contratos o de los acuerdos marco para cada una de las categorías de servicios.*
- 2. Cuando se trate de contratos o acuerdos marco sujetos a regulación armonizada, los órganos de contratación comunicarán a los órganos competentes de la Comisión Europea, por medios electrónicos, la publicación de los anuncios de información previa en el perfil del contratante.*
- 3. Para que los anuncios de información previa produzcan el efecto de reducir los plazos en la forma prevista en el artículo 42 de esta Ley, éstos deberán incluir toda la información que debe contener el anuncio de licitación. Ésta deberá estar disponible en el momento de la publicación del anuncio, y el anuncio de información previa deberá haber sido enviado para su publicación un mínimo de 52 días y un máximo de 12 meses antes de la fecha de envío del anuncio de licitación.*

Artículo 26. Publicidad de las licitaciones.

1. La convocatoria de las licitaciones en los procedimientos abiertos, restringido, negociado con publicidad y diálogo competitivo previstos en esta Ley deberá publicarse en el «Boletín Oficial del Estado». Sin embargo, cuando se trate de las licitaciones convocadas por las Comunidades Autónomas u organismos o entidades de derecho público dependientes de las mismas, se podrá sustituir la publicidad en el «Boletín Oficial del Estado» por la que se realice en los diarios o boletines oficiales autonómicos.

4. Los anuncios de licitación se publicarán, asimismo, en el perfil de contratante del órgano de contratación. En los procedimientos negociados en que sea exigible el requisito de publicidad, así como en los procedimientos negociados de cuantía superior a la indicada en el apartado 6 del artículo 44 pero menor a la establecida en cada caso para los contratos sujetos a regulación armonizada, la publicación del anuncio en el perfil de contratante podrá sustituir a la que debe efectuarse en el «Boletín Oficial del Estado» o en el de la Comunidad Autónoma.

5. Los anuncios contendrán, al menos, la información exigible de conformidad con las normas comunitarias, sin perjuicio de que los órganos de contratación puedan acordar incluir cualquier otra que consideren oportuna.

En todo caso los anuncios precisarán los medios exigidos para acreditar la solvencia técnica o profesional de los licitadores.

Ello, no obstante, el órgano de contratación podrá acordar que no se publique aquella información cuya divulgación pueda constituir un obstáculo para aplicar la legislación, sea contraria al interés público, en particular a los intereses de la defensa y la seguridad o perjudique los intereses comerciales legítimos de candidatos o licitadores públicos o privados, o pueda perjudicar la competencia leal entre ellos.

Artículo 29. Variantes.

1. Cuando el contrato deba adjudicarse en función de la aplicación de criterios distintos del precio, los órganos de contratación podrán tomar en consideración las variantes que ofrezcan los licitadores.

2. A estos efectos, el órgano de contratación deberá incluir de forma expresa, tanto en el pliego de cláusulas administrativas particulares como en el anuncio de licitación, si se autorizan o no las variantes. En caso de que dicha mención no se haya hecho en ninguno de ellos se entenderá que no están autorizadas.

Además de ello, en el anuncio de la licitación se indicarán los requisitos mínimos que deberán cumplir las variantes, así como sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación.

3. Sólo se tomarán en consideración las variantes que cumplan los requisitos mínimos exigidos.

4. En los procedimientos de adjudicación de contratos de suministro o de servicios en que se hubiesen autorizado las variantes, no se podrá rechazar ninguna de ellas por el único motivo de que, de ser elegida, daría lugar a un contrato de servicios en vez de a un contrato de suministro o a un contrato de suministro en vez de a un contrato de servicios.

Artículo 30. Admisión de las proposiciones.

El órgano de contratación verificará la aptitud de los candidatos y licitadores examinando, en base a la documentación que acompañe a las proposiciones, si reúnen los requisitos generales exigidos por el artículo 10 de esta Ley para contratar con el sector público, la solvencia económica y financiera y la de orden profesional o técnico a que se refieren los artículos 14 a 18, ambos inclusive, excluyendo de la licitación a los que no cumplan los requisitos indicados.

Sección 3.ª Adjudicación de los contratos

Artículo 32. Criterios de adjudicación del contrato.

1. Para adjudicar los contratos, los órganos de contratación podrán tener en cuenta uno o varios criterios de adjudicación, de conformidad con lo establecido en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

Cuando la adjudicación deba hacerse en virtud de un solo criterio, éste deberá ser en todo caso el precio más bajo.

Cuando la adjudicación deba hacerse en virtud de varios criterios, éstos deberán estar vinculados al objeto del contrato de que se trate, tales como: la calidad, el precio, el valor técnico, el carácter funcional, las características medioambientales, el coste de utilización, los costes a lo largo del ciclo de vida, la rentabilidad, el servicio posventa y la asistencia técnica, la fecha de entrega y el plazo de entrega o de ejecución, la seguridad del abastecimiento, la interoperabilidad y las características operativas.

2. A efectos de lo establecido en el apartado anterior, en la documentación del contrato deberá indicarse la ponderación relativa que se atribuya a cada uno de los criterios elegidos para determinar la oferta económicamente más ventajosa. Esta ponderación podrá expresarse fijando una banda de valores que deberá tener una amplitud máxima adecuada.

Ello, no obstante, cuando no sea posible establecer la ponderación, los órganos de contratación indicarán en la documentación del contrato el orden decreciente de importancia de los criterios, con expresión de las razones que justifican la imposibilidad de establecer la ponderación atribuible a cada uno de los criterios de adjudicación.

3. En todo lo no previsto en este artículo será de aplicación lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público.

Artículo 33. Selección de contratista y adjudicación del contrato.

1. El órgano de contratación clasificará las proposiciones presentadas y que no hayan sido declaradas desproporcionadas o anormales, conforme a lo señalado en el artículo siguiente, por orden decreciente, atendiendo a los criterios de adjudicación señalados en los pliegos de cláusulas administrativas particulares pudiendo solicitar para ello cuantos informes técnicos estime pertinentes. Cuando el único criterio a considerar sea el precio, se entenderá que la oferta económicamente más ventajosa es la que incorpora el precio más bajo.

2. El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o autorice al órgano de contratación para obtener de forma directa la acreditación de ello, de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 53.2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

Las normas autonómicas de desarrollo de esta Ley podrán fijar un plazo mayor al previsto en este apartado, sin que se exceda de el de veinte días hábiles.

3. El órgano de contratación deberá adjudicar el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación. En los procedimientos negociados y de diálogo competitivo la adjudicación concretará y fijará los términos definitivos del contrato.

No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego.

4. La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a los candidatos o licitadores y, simultáneamente, se publicará en el perfil del contratante.

La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 310 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación. En particular expresará los siguientes extremos:

a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.

b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta.

c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de éste con preferencia a las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas.

Será de aplicación a la motivación de la adjudicación la excepción de confidencialidad contenida en el artículo 35.3 de esta Ley.

Si la adjudicación se refiere a uno de los contratos susceptibles de recurso especial en materia de contratación enumerados en el artículo 59 de esta Ley, se indicará en la notificación y en el perfil del contratante el plazo en que debe procederse a su formalización conforme al artículo 37.

La notificación se hará por cualquiera de los medios que permiten dejar constancia de su recepción por el destinatario. En particular, podrá efectuarse por correo electrónico a la dirección que los licitadores o candidatos hubiesen designado al presentar sus proposiciones, en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Sin embargo, el plazo para considerar rechazada la notificación, con los efectos previstos en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, será de cinco días.

Artículo 35. Publicidad de la adjudicación y de la formalización.

1. La adjudicación de los contratos y acuerdos marco cualquiera que sea su cuantía, se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación, una vez formalizados.

2. Cuando la cuantía del contrato sea igual o superior a 100.000 euros, el anuncio de adjudicación deberá publicarse, además, en el «Boletín Oficial del Estado» o en el respectivo Diario o Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, y en él se dará cuenta de la adjudicación en un plazo no superior a cuarenta y ocho días a contar desde la fecha de formalización del contrato.

Cuando se trate de contratos sujetos a regulación armonizada el anuncio deberá enviarse, en el plazo señalado en el párrafo anterior, al «Diario Oficial de la Unión Europea» y publicarse en el «Boletín Oficial del Estado».

3. El órgano de contratación podrá no publicar determinada información relativa a la adjudicación del contrato, justificándolo debidamente en el expediente, siempre que su divulgación pueda constituir un obstáculo para aplicar la legislación, sea contraria al interés público, en particular a los intereses de defensa o la seguridad interior o perjudique los intereses comerciales legítimos de candidatos o licitadores públicos o privados, o pueda perjudicar la competencia leal entre ellos.

Artículo 36. Renuncia a la celebración del contrato y desistimiento del procedimiento de adjudicación por la Administración.

1. En el caso en que el órgano de contratación renuncie a celebrar un contrato para el que haya efectuado la correspondiente convocatoria, o decida reiniciar el procedimiento para su adjudicación, lo notificará a los candidatos o licitadores, informando también a la Comisión Europea de esta decisión cuando el contrato haya sido anunciado en el «Diario Oficial de la Unión Europea».

2. Los requisitos y efectos de la renuncia y del desistimiento se regirán por lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público.

En los restantes casos, la formalización del contrato deberá efectuarse no más tarde de los quince días hábiles siguientes a aquél en que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos en la forma prevista en el artículo 33 de esta Ley.

4. Cuando por causas imputables al contratista no se hubiese formalizado el contrato dentro del plazo indicado, el órgano de contratación podrá acordar la incautación sobre la garantía definitiva del importe de la garantía provisional que, en su caso, hubiese exigido.

Si las causas de la no formalización fueren imputables al órgano de contratación, se indemnizará al contratista de los daños y perjuicios que la demora le pudiera ocasionar.

5. El órgano de contratación requerirá al adjudicatario para que formalice el contrato en plazo no superior a cinco días a contar desde el siguiente a aquél en que hubiera recibido el requerimiento, una vez transcurrido el plazo previsto en el apartado 3 de este artículo sin que se hubiera interpuesto recurso que lleve aparejada la suspensión de la formalización del contrato. De igual forma procederá cuando el órgano competente para la resolución del recurso hubiera levantado la suspensión.

3. La colaboración público-privada en la actualidad en España (Siglo XXI)

Una vez analizada la parte histórica de la CPP en Defensa, es imperativo profundizar en las formas de colaboración que se manejan en la actualidad. Aunque como ya se ha dicho en numerosas ocasiones, el objeto central de este trabajo son las nuevas formas de CPP, es necesario seguir un orden cronológico para poder entender adecuadamente que es lo que se analiza aquí. Tanto para legos en derecho, como aquellos que no lo son.

Dentro del capítulo, tomando como base un estudio previo especializado en la materia, se profundizará en las formas mas relevantes de colaboración que existen y las cuales se aplican en España a día de hoy. Para finalizar el apartado se hará una comparativa diferenciadora entre los elementos comunes de estas formas de CPP y la contratación publica general.

Para este capítulo se tomará como referencia un estudio realizado en 2009 por Enrique Navarro Gil titulado *“La colaboración público privada en el ámbito de la defensa y seguridad”*

1. Partnering:

Primero tenemos lo que se conoce como partnering:

“El partnering es una aproximación a las adquisiciones de material de Defensa que usa acuerdos y términos específicos de colaboración permanente para conseguir alcanzar objetivos conjuntos de forma exitosa. Crea obligaciones legales y unos exigentes compromisos contractuales que están apuntalados por una aproximación estructurada y rigurosa de la gestión conjunta.”

En otras palabras, puede decirse que el partnering, o parternariado, (término que se empleará de ahora en adelante), es una forma de colaboración publico privada que se utiliza mayoritariamente en Defensa, orientado tanto a la compra de material como a la propia colaboración en sí (a través de los convenios). Toma como base el modelo de contrato de suministro convencional propuesto por la Ley 9 /2017 de Contratos del Sector Público. La clave diferenciadora se encuentra en sus numerosas adaptaciones para satisfacer las exigencias del ámbito castrense. Del propio párrafo también puede desprenderse una de las primeras ideas clave: la rigidez y la estructuración conjunta.

Pero ¿Acaso no es ya rígida y estructurada la LCSP en sus disposiciones? La respuesta sencilla y más rápida es un simple sí. En cambio, la versión detallada es: sí, pero con asterisco. Fundamentalmente esto es porque de base, la propia ley es rígida en sus principios y plazos, así como en la mayoría de sus procedimientos, sin embargo (...)

Otro factor crítico para comprender el partnering es que no sustituye ni debe reducir ni la competición, ni la competencia, ni el libre acceso al mercado. La colaboración no puede utilizarse por la empresa socia para alcanzar posiciones de dominio, ni por la Administración para simplificar o usurpar los principios contractuales públicos.

Una colaboración entre el sector público y el privado exitosa exige de una cuidada selección del socio, que ya no es un simple suministrador; sólo aquellos partners más competitivos y con mejor conocimiento y experiencia en cada proyecto serán los candidatos óptimos.

Las Partes establecen unos requerimientos comunes que deben cumplir ambas, en lugar de que la Administración fije unas especificaciones que la industria debe obedecer.

El partnering presenta algunos elementos diferenciadores con la CPP común en lo que respecta a los contratos, según expone el estudio. Véase a continuación:

- El partnering está basado en el establecimiento de unos valores comunes asumidos y consensuados que se dirigen hacia el éxito del proyecto.

- La colaboración tiene en cuenta los procedimientos de toma de decisión y de gestión de cada organización, Administración e Industria, y los consolida en unos procesos únicos.

- El partnering está gobernado por unos órganos de gestión comunes y compartidos con un procedimiento conjunto de toma de decisiones, y otorga derechos y responsabilidades similares a cada parte en el transcurso de la colaboración.

- Los términos del contrato de partnering ponen el énfasis en el proceso de colaboración y en el establecimiento de mecanismos continuos de medida y seguimiento.

- Finalmente, en el proceso de partenariado, se identifican de forma conjunta los objetivos y los riesgos que, a su vez, son gestionados de forma común y en ciertos casos compartida

Entre los criterios a tener en cuenta para la selección del socio colaborador, al menos deberían seguirse los siguientes, que como se verá difieren enormemente de los criterios de adjudicación de la legislación contractual pública:

a) Los trabajos que el socio vaya a desarrollar en el marco de la colaboración deben ser un elemento clave de la aportación del colaborador. Esto significa que el mismo debe tener una responsabilidad directa sobre el objeto del contrato, su construcción y ejecución.

b) En línea con lo anterior, deben liderar la colaboración aquellos proveedores cuya parte del objeto resulta crítica para el éxito del mismo.

c) Si el contratista en una situación tradicional dispone de una posición de privilegio, como ser único proveedor del bien o servicio o bien que alguno de sus productos o servicios hayan recibido una declaración de necesaria uniformidad extendida en el tiempo, se encontrará en condiciones idóneas para entrar como socio en una relación de colaboración, siempre que se den las circunstancias anteriores.

d) El socio potencial debe demostrar una habilidad especial para el progreso y una gran pro actividad. Aquellas entidades que se hallan en estas circunstancias son candidatas adecuadas para la colaboración.

e) La estrategia de la colaboración debe estar asentada en la filosofía de gestión de la empresa y no ser una apariencia para maximizar su posición en el mercado.

f) La iniciativa privada en esta aproximación debe ser considerada de una forma

¹ El partnering es un modelo de colaboración en adquisiciones de defensa basado en compromisos contractuales estructurados que fomentan la gestión conjunta. Promueve un equilibrio entre colaboración y competitividad (Navarro Gil, 2009, La colaboración público privada en el ámbito de la defensa y seguridad, p. X).

muy positiva. La experiencia enseña que a menudo el sector privado se muestra más dinámico en la búsqueda de procesos que optimizan el resultado y maximizan el beneficio.

(...)

4. Nuevas formas de colaboración publico privada

(...)

5. Retos y reformas a futuro de la contratación pública en defensa

(...)

Bibliografía

- Admin, & Admin. (2022, 11 enero). PANZERKAMPFWAGEN i | militar.es. *Militar.es* | Artículos y reportajes acerca del mundo militar. <https://militar.es/panzerkampfwagen-i/>
- BOE-A-2011-13239 Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad. (s. f.). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-13239#:~:text=La%20presente%20Ley%20tiene%20por%20objeto%20la%20regulaci%C3%B3n%20de%20la>
- conceptosjuridicos.com. (2023, 29 agosto). *Royalties o Regalías: qué son y cuándo se utilizan*. Conceptos Jurídicos. <https://www.conceptosjuridicos.com/royalties/>
- Archivo General Militar de Moscú.
- Archivo central Histórico de la Oblast de Smolensk

