



2023



Acceso al mercado de compras públicas en Taiwán

Cámara de Comercio de España en Taiwán

Este documento tiene carácter exclusivamente informativo y su contenido no podrá ser invocado en apoyo de ninguna reclamación o recurso.

ICEX España Exportación e Inversiones no asume la responsabilidad de la información, opinión o acción basada en dicho contenido, con independencia de que haya realizado todos los esfuerzos posibles para asegurar la exactitud de la información que contienen sus páginas.

icex



OTROS
DOCUMENTOS

23 de junio de 2023
Taipéi

Este estudio ha sido realizado por
Borja de Dios Álvarez

Bajo la supervisión de la Cámara de Comercio de España en Taiwán

<http://taiwan.oficinascomerciales.es>

Editado por ICEX España Exportación e Inversiones, E.P.E.

NIPO: 114-23-011-6



Índice

1. Contratación pública en Taiwán	4
2. Normativa en la contratación pública	5
3. Procedimientos de contratación pública	6
3.1. Administraciones para la contratación pública	6
3.2. Formas de contratación pública	6
3.3. Tipos de licitaciones	7
3.4. Identificación de oportunidades	8
3.5. Presentación de ofertas	9
3.6. Barreras en la adjudicación de concursos	10
4. Otra información	11
4.1. Modalidades de financiación	11
4.2. Subcontratación	12
4.3. Resolución de disputas	12
5. Enlaces de Interés	14



1. Contratación pública en Taiwán

En el presente documento se explica, de forma resumida, el proceso de contratación pública en Taiwán, haciendo un repaso de las normativas que aplican a las licitaciones, los tipos de licitaciones más comunes en el territorio taiwanés, los principales métodos de identificación de oportunidades, el sistema de presentación de ofertas y adjudicación de concursos y otra información de posible interés.

Se trata de un documento orientativo que resume de forma generalizada los puntos más importantes de artículos que, en su mayoría, pueden encontrarse en la *Government Procurement Law* (GPL) o en el *Agreement on Government Procurement* (GPA). Por ello, ante la necesidad de encontrar información más detallada y específica, se recomienda atender a dichos documentos (los enlaces a los mismos se pueden encontrar en el apartado *Enlaces de Interés* de este informe).

La Cámara de Comercio Europea en Taiwán (ECCT) estima que en los últimos años alrededor de un 30% de las empresas participantes en concursos públicos en Taiwán han sido europeas. La propia ECCT lleva largo tiempo haciendo estrecho seguimiento de la normativa y de la problemática asociada, y reconoce la progresiva introducción de mejoras por parte de las autoridades taiwanesas, en ámbitos como los siguientes:

- Mayor flexibilidad en los tiempos de preparación de ofertas, la presentación de referencias relativas a otros proyectos, o el margen para la subcontratación.
- Mejoras en los modelos de contrato, así como en la moderación de los importes de multa en caso de incumplimiento.
- Promoción del arbitraje para la resolución de disputas.

Ello no impide señalar que, en algunos aspectos mencionados más adelante en este documento, existe aún margen para la introducción de mejoras adicionales que puedan facilitar en mayor medida la presentación de ofertas por parte de empresas españolas y europeas.

2. Normativa en la contratación pública

En Taiwán, la legislación aplicable en materia de contratación pública es la *Government Procurement Law* (GPL). Además, el Comité de Contratación Pública de la Organización Mundial de Comercio aprobó la adhesión de Taiwán al Acuerdo Plurilateral sobre Contratación Pública (ACP) (o *Agreement on Government Procurement* (GPA) en inglés) el 9 de diciembre de 2008. Tras el proceso interno de administración y legislación, el ACP comenzó a aplicarse a la contratación pública en Taiwán el 15 de julio de 2009. Por tanto, tanto el GPL como el GPA se aplican en la contratación pública en Taiwán, pero la GPL es la principal ley aplicable.

- GPA¹: acuerdo plurilateral negociado en el marco de la OMC cuyo objetivo principal es la apertura mutua de los mercados de contratación pública entre sus partes. El acuerdo cuenta con 48 miembros (incluyendo Taiwán), 36 miembros observadores de la OMC (11 en proceso de adhesión) y varias organizaciones internacionales.
- GPL²: pertenece al conjunto de leyes de Taiwán y establece un sistema de contratación pública basado en procedimiento justos, eficientes, eficaz en sus operaciones y garantizando la calidad del proceso. En esta Ley, el término contratación hace referencia a obras de construcción, compras o arrendamientos de bienes, contratación de servicios, etc. Las contrataciones realizadas por cualquier organismo gubernamental, escuelas públicas o entidades de propiedad estatal deberán registrarse por esta Ley

Respecto al GPL, cabe destacar que para el caso del sector aeroespacial y de defensa, aunque en términos generales las contrataciones siguen este documento de igual manera que cualquier otro sector, según lo previsto en su artículo 104, existen ciertas excepciones en las que esta Ley no aplica. Dichas excepciones son relativas a las contrataciones relacionadas con armas, munición, suministros de guerra y defensa nacional.

¹ https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gp_gpa_s.htm

² <https://law.moi.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030057>

3. Procedimientos de contratación pública

3.1. Administraciones para la contratación pública

Actualmente la gestión de las licitaciones se reparte entre dos instituciones:

- **PCC:** Public Construction Commission. Tiene como objetivo establecer un marco de actuación para la industria de la construcción pública de calidad centrándose en mejorar la interacción entre la industria y el gobierno y promover el desarrollo industrial y la infraestructura pública sostenible, teniendo en cuenta aspectos sobre el medio ambiente, la ecología, la prevención de desastres y las necesidades de desarrollo. El PCC busca también promover la cooperación con el gobierno y las instituciones privadas.
- **MoF:** Ministerio de Finanzas. Se encarga del Act for Promotion of Private Participation in Infrastructure Projects (PPIP Act). Además de la participación del sector privado en proyectos de infraestructura por el método de BOT, BOO, ROT, y OT de conformidad con la Ley de PPIP, los inversores también pueden participar a través de la Ley de Renovación Urbana, el desarrollo conjunto y la creación de superficies de tierra de propiedad del gobierno. Al atraer la participación privada, el Ministerio espera revitalizar la economía de Taiwán y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. El MoF tiene como objetivo promover los proyectos PPP entre los inversores privados buscando así mayores ingresos para los inversores, menores gastos para el gobierno, y mejores servicios para el público general.

3.2. Formas de contratación pública

En el artículo 7 del *Government Procurement Act* se describen los tres tipos de contratación pública que existen en el mercado taiwanés.

- **Contrato de Obras (Construction Work):** el término obras mencionado en la legislación taiwanesa se entiende como toda actividad por encima o por debajo de la tierra para la construcción, aumento de tamaño, modificación, reparación o desmantelamiento de estructuras, equipos auxiliares o instalaciones. También incluye la reforma del ambiente natural a través del desarrollo

de trabajos de arquitectura, ingeniería civil, hidráulicos, medioambientales, de transporte, mecánicos, eléctricos, químicos y de construcción, o aquel que determine la entidad contratante.

- **Contrato de Propiedad (Property):** en este caso se refiere a los contratos en los que se transmite el derecho de propiedad sobre cualquier artículo (exceptuando los agrícolas, los derivados de la pesca y los productos frescos), material, equipo, maquinaria, herramienta, bien mueble, bien inmueble, derecho u otro tipo de elemento sujeto a dicho derecho que determine la entidad contratante.
- **Contrato de Servicios (Service):** el ámbito de estos contratos engloba toda prestación de servicios profesionales, técnicos, de información, de investigación y desarrollo, de gestión de negocios, de mantenimiento y reparación, de formación, laborales u otros que determine la entidad contratante.

Por último, existen situaciones en las que un proceso de contratación pública implica trabajos de construcción, suministro o prestación de servicios de manera conjunta, lo que se conoce como concesión. Para la realización de este tipo de contratación pública en Taiwán hay que formalizar un contrato especial llamada **Concession Agreement**. En este supuesto, la forma de contratación recogida en el mismo atenderá a la actividad que suponga un mayor porcentaje del presupuesto global del proyecto. La duración de las concesiones en este sector en la isla suele ser de 20 años, incluyendo la posibilidad de prorrogar su duración a la finalización del periodo establecido.

3.3. Tipos de licitaciones

El capítulo II del *Government Procurement Act* define los distintos tipos de procedimientos de licitación existentes hasta el día de hoy en Taiwán. Esta terminología es útil a la hora de realizar búsquedas en las páginas web oficiales o tratar con las Administraciones Públicas en Taiwán, pues es homogénea en todas ellas.

- **Procedimientos Abiertos (Open Tendering Procedures):** se trata de procedimientos anunciados públicamente en los que cualquier contratista o proveedor interesado puede presentar una oferta. Este es el modelo más utilizado en los últimos años para los proyectos relacionados con la energía eólica.
- **Procedimientos Selectivos (Selective Tendering Procedures):** según establece la ley vigente, estos procedimientos serán anunciados públicamente de modo que todo contratista o proveedor interesado pueda presentar los documentos que certifiquen que cumple con los requisitos de cualificación específicos de dicha licitación. Se realiza a posteriori una evaluación en la que se identifican aquellos que finalmente podrán realizar ofertas definitivas.

- **Procedimientos Restringidos** (Limited Tendering Procedures): este tipo de procedimientos no debe ser obligatoriamente anunciado de forma pública, y conlleva la invitación expresa por parte de la entidad contratante de uno, dos o más ofertantes a la licitación, previa justificación de los criterios utilizados.

En el artículo 101 de la GPL se puede encontrar un listado de razones por las que una empresa o entidad podría ser excluida del proceso competitivo de licitaciones. Algunos ejemplos serían un mal desempeño de un contrato previo con un agente público, discriminación hacia las mujeres o encontrarse en estado de quiebra.

3.4. Identificación de oportunidades

El organismo encargado de publicitar las oportunidades de negocio es la *Public Construction Commission* (PCC). Esta institución creó una plataforma online llamada [Government e-Procurement System](#) para mejorar el flujo de información e impulsar la participación de empresas extranjeras en los concursos locales. Sin embargo, su funcionamiento no es perfecto debido a la falta de homogeneización de la información en los distintos idiomas. En el idioma local se pueden encontrar publicado un mayor número de licitaciones y, en caso de estar disponibles también en inglés, la información en mandarín es significativamente más extensa (incluyendo presupuestos, requerimientos específicos, etcétera). Por otro lado, las licitaciones en fase de “Revisión Técnica” sólo son publicadas en su versión en chino, lo que permite a las empresas locales o con personal local identificar oportunidades con anterioridad e involucrarse en los procesos desde su comienzo.

Es conveniente tener en cuenta que no todas las oportunidades se dan a conocer a través de este canal. Ciertos sectores tienden a publicar los proyectos en las páginas web de las autoridades correspondientes, como es el caso de los terrenos en el sector de la energía solar fotovoltaica. Por tanto, es común y conveniente para las empresas mantener un contacto continuo con las distintas autoridades municipales para estar al corriente de los proyectos y poder ser competitivos en cuanto a plazos.

ICEX Exportación e Inversiones, a través de su Plataforma de Contratación del Sector Público, ofrece una recopilación de licitaciones constantemente actualizada para facilitar el acceso a la información a las empresas españolas. Debe tenerse en cuenta que, generalmente, el acceso a una licitación implica tener una relación estrecha con una empresa Taiwanesa del sector en cuestión que tenga acceso a toda la información sobre la oferta en lugar de a la información limitada ofrecida públicamente por la *Public Construction Commission* y que, posteriormente, pueda solicitar la adjudicación, como se explica a continuación en la metodología de presentación de ofertas.

3.5. Presentación de ofertas

Identificado el proyecto de interés y tomada la decisión de presentar una oferta, las principales barreras que se presentan son las siguientes (tener en cuenta que el sector afecta directamente a la dificultad para superar estas barreras):

- **Planificación y plazos:** los procedimientos a seguir a la hora de presentar una oferta difieren según la entidad contratante. Los pliegos están disponibles en chino mandarín, y, dependiendo de la experiencia de dicha entidad, pueden ser ambiguos o no suficientemente específicos. A esto debe añadirse que la publicación de los concursos se lleva a cabo, de media, entre 20 y 45 días antes del fin del plazo de presentación de ofertas, lo que perjudica a aquellas empresas que además de hacer un trabajo técnico, también deben hacer un trabajo de traducción. De este tipo de trabas sólo se libran los grandes proyectos gubernamentales, altamente promocionados y con un carácter internacional.
- **Obstáculos legales:** tan solo las empresas taiwanesas o las subsidiarias de extranjeras establecidas localmente pueden solicitar el *Enterprise Construction Permit* (ECP), necesario para poder ser adjudicatario (titular) de un proyecto de obras públicas. Esto obliga a las empresas a establecerse en el mercado, con los consiguientes requerimientos de capital. Dicho ECP, por último, tiene tres categorías (A, B, y C)³ que restringen la envergadura de los proyectos a los que la empresa se puede presentar. A pesar de que estos requerimientos sólo son necesarios para acometer un contrato que implique construcción, las empresas de ingeniería o consultoría deben nombrar a un profesional local (*professional engineer*) como representante, o bien haber estado registradas en Taiwán por más de 5 años.
- **Garantías y avales:** las licitaciones públicas en Taiwán, como marca la norma general internacional, requieren una serie de garantías previas para poder presentar una oferta. Ello no debe suponer un problema para las empresas españolas, cabiendo señalar que el banco español bbva cuenta con una sucursal establecida en Taipéi. Además, hay varias oficinas de representación de bancos españoles en el sudeste asiático que pueden ofrecer servicios de contragarantía a fin de que un banco local emita la mencionada garantía. En el caso de ser líder de consorcio o presentarse en solitario, algunos proyectos pueden exigir requisitos más estrictos y casi siempre implicarán el establecimiento, de un modo u otro, en el mercado.

³ *Enterprise Construction Permit*. Construction and Planning Agency, Ministry of the Interior (CPAMI); disponible en: <http://www.cpami.gov.tw/public-information/laws-regulations/9-building-and-construction/10788-construction-industry-act-%EF%BC%88%E7%87%9F%E9%80%A0%E6%A5%AD%E6%B3%95%EF%BC%89.html>



3.6. Barreras en la adjudicación de concursos

En esta etapa del proceso, son dos las principales barreras que una empresa española encontraría:

- **Control del mercado:** En Taiwán, los cargos públicos ven sus decisiones altamente influidas por la presión del órgano ejecutivo, lo que provoca que el criterio de adjudicación más utilizado hasta el momento sea el de oferta más económica o de precio más bajo.
- **Medios de comunicación:** el alto nivel de exposición a los medios que tienen los cargos públicos en Taiwán, y más cuando sus decisiones afectan a temas de sensibilidad ciudadana como el impacto medioambiental o los precios del agua y la electricidad, es otro condicionante en los procesos de adjudicación.

Por último, las diferencias en la visión empresarial, relaciones profesionales y personales y particularidades políticas y administrativas de Taiwán añaden todavía más valor a las compañías presentes y conocedoras del mercado, dificultando el acceso de nuevos agentes a este.

Además de lo anterior cabe señalar que las barreras a la adjudicación de concursos dependen del sector de la licitación. Un ejemplo es el mínimo contenido local necesario para obtener una licitación de servicios de ingeniería en el sector de energía eólica marina, que es actualmente del 50%. Por ello, para estos casos se recomienda atender a la ley correspondiente del sector en cuestión. En el caso del ejemplo anterior correspondería el *Electricity Act*.

4. Otra información

4.1. Modalidades de financiación

En Taiwán ha sido una práctica habitual la financiación pública con fondos provenientes directamente del cliente (p. ej. la obra de ampliación del Aeropuerto Internacional de Taoyuan, financiada directamente por TIAC (*Taoyuan International Airport Corporation*), división externa del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MOTC según sus siglas en inglés) encargada de la gestión de dichas instalaciones aeroportuaria). Así, este tipo de financiación se repercute con cargo directo a los Presupuestos Públicos. Sin embargo, cada vez es mayor el esfuerzo por atraer la inversión puramente privada hacia el desarrollo de infraestructuras, tratando de evitar errores derivados de la inexperiencia de las Administraciones, aliviar la presión presupuestaria y aumentar la presencia internacional en el mercado (aumento del *know-how*).

Se describen, a continuación, las principales modalidades que se pretenden fomentar para mejorar la eficiencia de la financiación de proyectos públicos en Taiwán:

- **BOT** (Build-Operate-Transfer): en este caso la Administración Pública concede a una o varias entidades privadas la construcción, gestión y operaciones de una determinada infraestructura durante un periodo estipulado. Durante este periodo tanto las responsabilidades legales, costes, como los derechos sobre la generación de ingresos recaen sobre dicha entidad o entidades. La rentabilidad para el constructor y operador debe proceder de sus operaciones durante el tiempo de concesión, pues una vez expirado éste la propiedad pasa a manos de la autoridad contratante sin contrapartida monetaria, salvo especificación en contrario.
- **BOOT** (Build-Own-Operate-Transfer): únicamente se diferencia del modelo BOT en que además de la construcción y la gestión de las instalaciones, la parte privada también es propietaria de pleno derecho de las mismas durante el periodo de concesión.
- **BLT** (Build-Lease-Transfer): este modelo establece que, tras el desarrollo del proyecto por parte de la entidad o entidades privadas, éste es cedido o la Administración Pública en forma de leasing. Una vez finalizado el contrato de leasing, se transfiere el completo de los derechos sobre la infraestructura a cambio de un precio previamente establecido.

Existe poca experiencia en la preparación de este tipo de licitaciones, lo cual representa también un foco de oportunidades para empresas que puedan ofrecer asistencia técnica. En consecuencia, en Taiwán, en la actualidad, son pocos los proyectos que finalmente se realizan utilizando esquemas BOT, BOOT y BLT. Asimismo, debe mencionarse que existen otra serie de modelos de

financiación, que aún no han encontrado cabida en el mercado taiwanés, como son el BOO (*Build-Own-Operate*) o el DBFO (*Design-Build-Finance-Operate*).

4.2. Subcontratación

La subcontratación de servicios, suministros u obras a una tercera parte, y las condiciones de la misma, debe quedar establecida en el contrato público. Por noma general, según establece la ley contractual local al respecto, en Taiwán el contratista no puede subcontratar parte del proyecto a una tercera parte que no esté capacitada para llevar a cabo dicha tarea o que no esté legalmente registrada o establecida en la isla. Además, el contratista adjudicatario será el responsable a efectos legales de la parte del contrato desarrollada por dicha subcontrata.

Previa utilización de una tercera parte, el adjudicatario deberá informar por los medios oficialmente establecidos a la entidad convocante, la cual se reserva el derecho de evaluar a la misma y, según se estipule en el contrato, incluso rechazar su participación si la creyese perjudicial para el desarrollo del proyecto.

4.3. Resolución de disputas

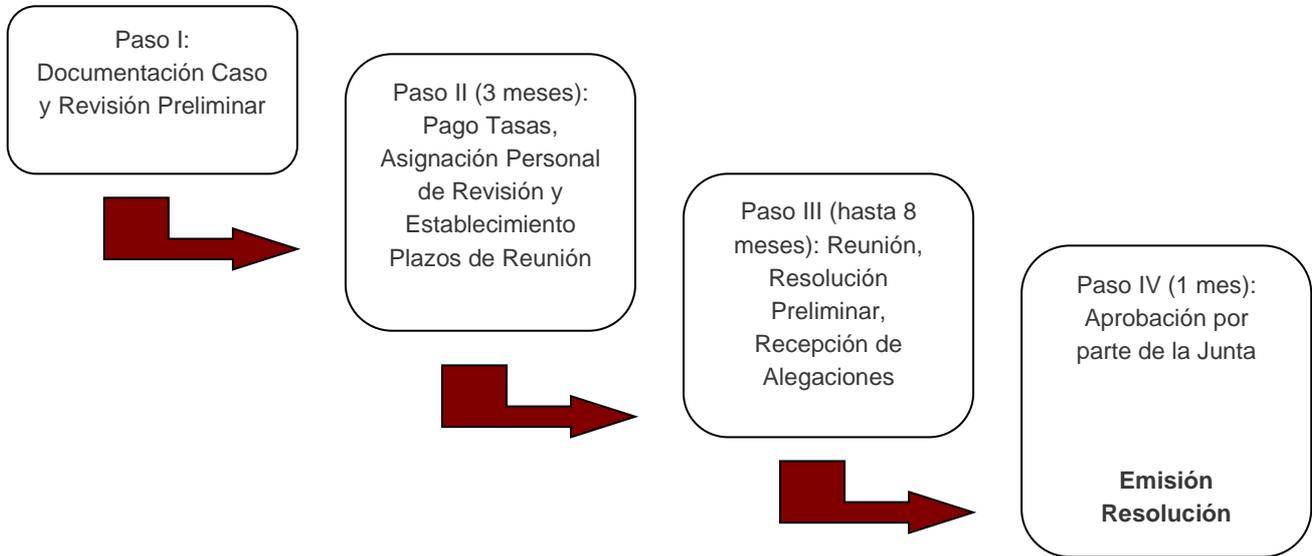
De acuerdo con la legislación vigente sobre contratación pública comentada en el segundo epígrafe, cuando una agencia o entidad gubernamental y una compañía no son capaces de llegar a un acuerdo sobre un conflicto o disputa, en el marco de este estudio, deben solicitar oficialmente la mediación a la Junta de Revisión de Conflictos (*Complaint Review Board for Government Procurement*). Esta solicitud sólo puede ser formalizada por la parte privada concerniente, y no puede ser rechazada por su contraparte.

En el caso de que no existan disposiciones específicas en el cuerpo de dicha ley, se aplicarán los procedimientos de mediación establecidos en el Código Civil de Taiwán. De este modo, la Junta provee a las entidades privadas de un canal para resolver disputas relativas a proyectos de infraestructuras con medios públicos.

La reciente evolución de este mecanismo, que nació en mayo de 1999, pretende elevar los estándares de calidad de los servicios públicos, promover el desarrollo económico y animar a la inversión privada a participar en proyectos públicos de infraestructuras.

Los resultados de esta mediación, por lo tanto, tienen el mismo efecto que aquellos a los que se llega por medios legales ordinarios, en otras palabras, tiene la misma legitimidad que un veredicto judicial. A continuación, se explica el proceso a seguir a través de un diagrama de flujo:

PROCEDIMIENTOS PARA LA RESOLUCIÓN DE DISPUTAS



Fuente: Public Construction Commission

En último lugar, no se puede dejar de destacar el bajo nivel de penetración de los procesos de arbitraje en el mercado taiwanés. A este respecto, ya han sido varios los organismos, entre ellos la *Chinese Arbitration Association, Taipei* (CAA, por sus siglas en inglés), que han apuntado hacia la necesidad de desarrollo de estos procedimientos.

5. Enlaces de Interés

- **Government Procurement Law (GPL):**

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030057>

- **Agreement on Government Procurement (GPA):**

https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

- **PCC: Public Construction Commission:**

<https://www.pcc.gov.tw/en/>

- **MoF: El Ministerio de Finanzas:**

<https://www.mof.gov.tw/eng>

- **Act for Promotion of Private Participation in Infrastructure Projects (PIIP Act):**

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0070062>

- **Public Procurement World**

<https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/public-procurement-world/public-procurement/taiwan/topics/1-the-laws>

ICEX

Si desea conocer todos los servicios que ofrece ICEX España Exportación e Inversiones para impulsar la internacionalización de su empresa contacte con:

Ventana Global

913 497 100 (L-J 9 a 17 h; V 9 a 15 h)

informacion@icex.es

Para buscar más información sobre mercados exteriores [siga el enlace](#)

www.icex.es



ICEX España
Exportación
e Inversiones