

A Lei 9/2017, de contratos do sector público, desde a perspectiva da Administración local. Especial referencia ás disposicións adicionais segunda e terceira

La Ley 9/2017, de contratos del sector público, desde la perspectiva de la Administración local. Especial referencia a las disposiciones adicionales segunda y tercera

Act 9/2017, on public contracts, from the local Government's perspective. Special reference to the additional provisions no. 2 and 3

JUAN MARQUINA FUENTES

Licenciado en Derecho por la Universidad de Vigo
Funcionario de Administración local con habilitación nacional, subescalas de secretaría-intervención y de secretaría, categoría superior.
Vicesecretario general de la Diputación Provincial de Ourense
Secretario del Consorcio Provincial de Ourense para la prestación del servicio contra incendios y salvamento
juanmarquina@depourense.es - @juanmarquinafu

Recibido: 02/05/2018 | Aceptado: 12/06/2018

Resumo: Esta nota pretende analizar a regulación contida na nova Lei 9/2017, de contratos do sector público, desde o punto de vista da Administración local. Para iso, e nunha primeira parte deste estudo, realizaremos unha análise e unha valoración da situación dos preceptos relativos ás entidades locais na lei, para seguir cunha mención e cun exame das disposicións que, ao longo do texto da norma, se refiren expresamente a estes entes. A continuación, e nunha segunda parte, intentaremos descompor con maior grao de detalle as previsións contidas nas disposicións adicionais segunda e terceira, que é onde se recollen as competencias e as normas específicas aplicables á Administración local.
Palabras clave: LCSP, contratos, Administración local, concello, deputación.

Resumen: Esta nota pretende analizar la regulación contenida en la nueva Ley 9/2017, de contratos del sector público, desde el punto de vista de la Administración local. Para ello, y en una primera parte de este estudio, realizaremos un análisis y una valoración de la ubicación de los preceptos relativos a las entidades locales en la ley, para seguir con una mención y un examen de las disposiciones que, a lo largo del texto de la norma, se refieren expresamente a estos entes. A continuación, y en una segunda parte, intentaremos descomponer con mayor grado de detalle las provisiones contenidas en las disposiciones adicionales segunda y tercera, que es donde se recogen las competencias y normas específicas aplicables a la Administración local.
Palabras clave: LCSP, contratos, Administración local, ayuntamiento, diputación.

Abstract: The purpose of the present article is to analyse the provisions on the new Act 9/2017, on public contracts, from the local government's perspective. Thus, the first section of this study features an analysis and assessment of the

place the related ordinances occupy within the Act. This is followed by a reference and examination of the provisions which expressly refer to these entities throughout the legal text. The second section provides a breakdown of all the provisions included in additional provision 2 and 3, where the competencies and specific regulations applicable to the local government are detailed.

Key words: LCSP, contracts, local Government, city hall, provincial council.

Abstract: The purpose of the present article is to analyse the provisions on the new Act 9/2017, on public contracts, from the local government's perspective. Thus, the first section of this study features an analysis and assessment of the place the related ordinances occupy within the Act. This is followed by a reference and examination of the provisions which expressly refer to these entities throughout the legal text. The second section provides a breakdown of all the provisions included in additional provision 2 and 3, where the competencies and specific regulations applicable to the local government are detailed.

Key words: LCSP, contracts, local Government, city hall, provincial council.

Sumario: 1 Normativa de régimen local vs. normativa de contratación pública. 2 La ubicación de los preceptos sobre contratación pública local en la LCSP/2017. 3 Referencias a la Administración local en el articulado de la LCSP. 3.1 Título preliminar: el ámbito de aplicación de la ley. 3.2 Libro I: tribunales de recursos contractuales, clasificación de empresas y registros de licitadores. 3.3 Libro II: pliegos de cláusulas administrativas generales, centrales de contratación y actuaciones preparatorias. 3.4 Libro III: modificación de contratos de los PANAP locales. 3.5 Libro IV: órganos consultivos y PCSP. 4 Análisis de la disposición adicional segunda: competencia en materia de contratación de las entidades locales. 4.1 Los órganos de contratación en las entidades locales. 4.2 Centrales de contratación en municipios con menos de 5.000 habitantes. 4.3 La mesa de contratación en la Administración local. 4.4 La regulación del comité de expertos. 5 Análisis de la disposición adicional tercera: normas específicas de contratación pública en las entidades locales. 5.1 La tramitación anticipada. 5.2 Las funciones de los FHN. 5.3 Otras especialidades. 6 Conclusión.

1 Normativa de régimen local vs. normativa de contratación pública

En nuestro país, la adaptación de la normativa interna al derecho comunitario en materia de legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas, competencia que nuestra Carta Magna atribuye en exclusiva al Estado en la regla 18.ª del artículo 149.1, tuvo su primer hito el 2 de mayo de 1986 con la aprobación del Real decreto legislativo 931/1986, cuyo objeto era la adaptación de la entonces vigente Ley de contratos del Estado de 1965 a dicho ordenamiento jurídico comunitario, haciendo su aplicación extensiva a todas las administraciones públicas, incluidas las locales, tanto en cumplimiento de las obligaciones contraídas por España por su pertenencia a la entonces denominada Comunidad Europea como por el mandato constitucional anteriormente indicado.

En ese momento, era la legislación de régimen local la que contenía una regulación específica de la contratación pública de las EELL. A modo de ejemplo, podemos citar la redacción inicial de los artículos 21.1 l), 34.1 i) y 88 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), y, fundamentalmente, los artículos 111 a 125 del Real decreto legislativo 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRRL), que contenían una regulación más o menos detallada de la contratación local, y de los que hoy sólo subsisten los artículos 111, 114 y 117.

Fue con la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de contratos de las administraciones públicas (LCAP), y el posterior Real decreto legislativo 2/2000, por el que se aprobó el Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (TRLCAP), cuando las normas específicas de la contratación local pasaron a contenerse en un precepto de la legislación

de contratos de las AAPP, concretamente en la disposición adicional novena de las leyes citadas y de su reglamento.

De este modo, en el período 1995-2007, la legislación sobre contratación prevista en la legislación de régimen local “convivió” con las citadas disposiciones adicionales novenas de las leyes y el reglamento de contratos.

Fue la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, de contratos del sector público, la que derogó expresamente una serie de artículos o partes de estos en las leyes de régimen local indicadas; a saber: artículos 21, apartado 1, letras ñ) y p); 22, apartado 1, letras n) y o); 33, apartado 2, letras l) y n); 34, apartado 1, letras k) y m); 88; y 127, apartado 1, letra f), todos ellos de la LRBRL; así como los artículos 23, letras a) y c); 24, letra c); 28, letras c) y d); 29, letra b); 89, 95, apartados 2, 112, 113, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125, del TRRL.

No podemos dejar de citar tampoco las previsiones contenidas en la legislación autonómica de régimen local; en el caso de Galicia, artículos 310 a 329 de la Ley 5/1997, de Administración local de Galicia (en adelante LALGA). Aunque en nuestra opinión prácticamente todos los artículos de dicha norma han devenido inaplicables –al igual que sucedió con la legislación de régimen local estatal, a pesar de que en este caso sí hubo derogación expresa– en la práctica administrativa, han existido ciertas dudas sobre la aplicabilidad de determinados preceptos. En particular, podemos citar la previsión del artículo 326 de la LALGA, que impone la preceptiva publicación de todos los procedimientos de adjudicación, con excepción de los negociados, en el DOG (además de las publicaciones en el perfil del contratante, BOP, BOE o DOUE cuando fuesen preceptivas), y sobre cuya aplicabilidad a las EELL gallegas existen informes contradictorios. Así, la JCCA del Estado en su Informe 56/2007 había informado, en relación con la Ley 30/2007, que “... es norma con pretensión de establecer la regulación íntegra de la materia, razón por la cual debe prevalecer sobre las demás que vinieran regulándola con anterioridad...”. No obstante, sobre esta misma cuestión la XCCA de la C. A. de Galicia, en su Informe 5/2008, había concluido lo contrario, indicando que “... se mantiene la vigencia del artículo 326 de la Ley 5/1997, de Administración local de Galicia, que exige la publicidad de los anuncios en el Diario Oficial de Galicia y en el Boletín Oficial de la Provincia en los procedimientos abiertos o restringidos...”.

Sin perjuicio de lo anterior, podemos apuntar que, en nuestra opinión, y a la vista de la nueva regulación de la publicidad de los anuncios de licitación contenida en la LCSP/2017, que prescinde de toda publicación en boletines oficiales salvo el DOUE, y donde el elemento fundamental pasa a ser el perfil de contratante de cada Administración, entidad local en este caso, y que además debe estar alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en su equivalente autonómico, entendemos que la previsión del citado artículo 326 de la LALGA es definitivamente inaplicable, todo ello teniendo en cuenta el carácter básico de la nueva ley y la aplicación del principio de especialidad en cuanto a la materia objeto de regulación y que, como indica la exposición de motivos de esta, “... se incorpora el régimen comunitario de publicidad de los contratos establecidos en las nuevas directivas, el cual, dentro del margen permitido por estas, se ha intentado simplificar lo más posible para facilitar la labor de los órganos de contratación a la hora de publicar los distintos anuncios relativos a los contratos que celebren...”.

Regap



NOTAS

Como decíamos y, desde ese momento, la entrada en vigor de la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, y salvo previsiones marginales de la legislación autonómica, la normativa de contratación de las EELL se recoge en la legislación de contratación del sector público, con las especialidades que la propia norma establece, en concreto en la disposición adicional segunda en el caso de la Ley 30/2007.

Sobre su ubicación en la citada ley, debemos recordar que el Consejo de Estado, en el dictamen de 25 de mayo de 2006 referente al anteproyecto de la citada Ley de contratos del sector público, al analizar la opción escogida por el legislador de recoger en una disposición adicional, en concreto la segunda, las principales especialidades de la contratación local, formuló dos observaciones a dicho texto desde el punto de vista de la técnica normativa. En primer lugar, señaló que, si se opta por incluir en la legislación sobre contratos las especialidades de la contratación local, no parece que la ubicación más adecuada para ello sea una disposición adicional. Frente a ello, el Consejo planteó en su momento dos posibilidades: o bien incluir una nueva división en la ley que en su rúbrica hiciese referencia a las especialidades de la contratación local y en la que figurase, desglosado en artículos, el contenido de la actual disposición adicional segunda; o bien ir introduciendo las especialidades de la contratación local al hilo de los distintos aspectos del régimen de la contratación del sector público. En segundo lugar, el órgano consultivo señaló que la redacción de la disposición adicional segunda proyectada resultaba excesivamente larga, problema que desaparecería si se optase por la solución indicada con anterioridad.

Es conocido que dicha observación del Consejo de Estado no fue atendida, por lo que, desde la entrada en vigor de la Ley de contratos del sector público del año 2007 y el posterior Texto refundido de la Ley de contratos del sector público del año 2011 (TRLCSF), las normas específicas de las EELL se contenían en la disposición adicional segunda de las citadas normas.

No podemos acabar las referencias a la regulación de la contratación en la legislación básica de régimen local sin citar la modificación introducida por la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, que añadió una serie de competencias propias de las diputaciones provinciales a las ya previstas en el artículo 36 de la LRBRL, en concreto la letra g), referente a la competencia en contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, precepto que debe ser interpretado en los términos establecidos por la STC 111/2016¹ para no incurrir en vicio de inconstitucionalidad. Dicha competencia, junto a la de Administración electrónica prevista en el mismo precepto, constituyen sin duda elementos a tener muy en cuenta para entender la contratación pública local en la LCSP, que atribuyen, como tendremos ocasión de analizar, tareas de asistencia a las entidades provinciales e imponen la licitación por medios electrónicos como obligatoria en los términos que indica su disposición adicional decimoquinta.

1 Dicha sentencia declara que el artículo 36.1. g), en la redacción introducida por el artículo 1.13 de la Ley 27/2013, no es inconstitucional interpretado en los términos del fundamento jurídico 11, que establece que, en realidad, el citado artículo se ha limitado a incluir atribuciones nuevas que especifican la más general de "asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión", que estaba –y sigue estando– prevista como base del régimen local. Por ello, lo que pretende el precepto es dar efectividad a la prestación de unos servicios que exigen la aplicación de tecnología informática (en el caso de la Administración electrónica) o técnico-jurídica (en el supuesto de la contratación centralizada) que los municipios de pequeña o mediana población (hasta 20.000 habitantes) pueden no estar en condiciones de asumir. En definitiva, se trata de que la diputación provincial cumpla su función institucional más característica, prestando apoyo a estos municipios en las tareas que desempeñan relacionadas con la contratación y la llamada Administración electrónica.

2 La ubicación de los preceptos sobre contratación pública local en la LCSP/2017

La nueva Ley 9/2017, de contratos del sector público (en adelante LCSP/2017), sigue, en lo referente a la regulación de las especialidades de la contratación pública local, una estructura similar a sus predecesoras, dedicando sus disposiciones adicionales segunda y tercera a las competencias en materia de contratación y a las normas específicas de contratación pública en las EELL, respectivamente.

No obstante, y al contrario de lo que podría pensarse, el anteproyecto de esta ley recogía una distribución diferente, al incluir dentro de su articulado un precepto, en concreto el artículo 325, relativo a los órganos de contratación de las EELL, dejando las dos disposiciones adicionales mencionadas para la regulación de las especialidades de la Administración local. En esta ocasión y con motivo del dictamen al anteproyecto evacuado el 10 de marzo de 2016, el Consejo de Estado indicó, en relación con la técnica normativa inicialmente prevista, que *"... los preceptos sobre contratación de entidades locales debieran tener una misma ubicación en la futura ley..."* y que *"... o bien podrían integrar un libro específico (lo que permitiría una mejor estructuración de su contenido), o bien formar parte todos ellos de las disposiciones adicionales..."*. Además de esto, recomendó que, *"... por razones de orden y sistemática, el contenido de la disposición adicional tercera –que versa sobre normas de competencia– debería pasar a ser la segunda y el contenido de esta la tercera..."*.

Estas recomendaciones del supremo órgano consultivo fueron finalmente atendidas, ya que el texto definitivo de la norma publicado en el BOE contiene las competencias de los órganos de las EELL relativas a la contratación, además de otras materias, en su disposición adicional segunda, dejando la disposición adicional tercera para regular otras especialidades de la contratación local.

En nuestra opinión, hubiese sido mucho más acertado trasladar todas las previsiones de la contratación local al propio articulado de la norma, en un libro específico, lo que sin duda facilitaría el trabajo de los operadores jurídicos (y no jurídicos) implicados. Esta técnica se utiliza por ejemplo para regular los contratos de los entes del sector público que no son Administración pública, a los que se dedica el libro III (artículos 316 a 322).

El resultado, que no por esperado resulta menos decepcionante, nos lleva a dos disposiciones adicionales de la norma (DA 2.^a y 3.^a), ambas de una extensión considerable, de nada menos que 12 y 11 apartados respectivamente, lo que sin duda a nuestro juicio no facilita su "abordaje".

A modo de conclusión a esta crítica, no podemos dejar de traer a colación el Informe n. 8/2015 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la C.A. de Aragón, cuyo objeto era el anteproyecto de la ley, y que ya entonces manifestó, con una claridad y rotundidad que aplaudimos, y refiriéndose a las previsiones de la ley relativas a las EELL, que *"...sus normas deben integrarse en el texto del anteproyecto..."*, ya que *"...las entidades locales también son administraciones públicas y deben estar en el texto de la ley..."*. No por obvio creemos que se deba dejar de insistir en este planteamiento a futuros/as legisladores/as.

regap



NOTAS

3 Referencias a la Administración local en el articulado de la LCSP/2017

3.1 Título preliminar: el ámbito de aplicación de la ley

Siguiendo la estructura de la propia LCSP/2017, la primera referencia en su articulado a la Administración local la encontramos en su título preliminar, en concreto en el artículo 2, relativo al ámbito de aplicación (entendemos que objetivo) de la ley. Allí, en el apartado tercero, se prevé que la aplicación de la ley a los contratos que celebren las EELL y sus organismos dependientes, así como a los contratos subvencionados por cualquiera de estas entidades, se efectuará en los términos previstos en la disposición final primera de esta, que es donde se enumeran los artículos o partes de los mismos que no tienen el carácter de básicos y los títulos competenciales que habilitan el carácter de básico de los restantes preceptos de la ley.

Por lo demás, y exceptuando la referencia expresa a la utilización, a los efectos de identificación de las prestaciones que son objeto de los contratos, del vocabulario común de contratos públicos, no encontramos en esta regulación ninguna novedad con respecto a las previsiones contenidas en el anterior artículo 2 y disposición final segunda del TRLCSP.

Como no puede ser de otra forma, el artículo 3 de la ley, relativo a su ámbito subjetivo de aplicación, recoge expresamente las entidades que integran la Administración local, en primer lugar como integrantes del sector público [artículo 3.1.a)], en segundo lugar como administraciones públicas [artículo 3.2.a)] y en tercer lugar como poderes adjudicadores [artículo 3.3.a)].

No se aprecian reformas destacables en la nueva regulación respecto al régimen de sujeción a la ley de las entidades que integran la Administración local.

En este sentido, debemos recordar que tienen la consideración de AAPP, y por lo tanto el mayor grado de sujeción a la ley, en los términos establecidos en ella, las previstas en el artículo 3 de la LRBR, sus organismos autónomos dependientes, las diputaciones forales y las juntas generales de los territorios históricos del País Vasco y los consorcios locales y demás entidades de derecho público (en este último caso, siempre que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado).

Como poder adjudicador, pero sin la consideración de Administración pública (PANAP²), y por lo tanto con menor grado de sujeción, tendríamos las fundaciones públicas locales (que deberán cumplir los requisitos de la letra e. del artículo 3.1), las entidades con personalidad jurídica propia distintas de las expresadas en las letras anteriores del artículo 3.3 de la ley, que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este apartado 3, bien financien mayoritariamente su actividad, bien controlen su gestión, o bien nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia, así como las asociaciones de EELL.

2 Sobre diversas cuestiones de aplicabilidad de la LCSP/2017 a los PANAP, resulta muy ilustrativo el Informe de la Abogacía General del Estado del 17 de enero de 2018 y referencia A.G. Entes Públicos 2/18 (R-32/18).

Por último, y en el mayor de los denominados “tres círculos concéntricos”, y con el menor grado de sujeción a la LCSP, tendríamos las entidades que forman parte del sector público, pero que no tienen la consideración de poder adjudicador y menos aún de Administración pública. En el ámbito local tendríamos las entidades públicas empresariales locales a las que se refiere la Ley 40/2015, de régimen jurídico del sector público, cualquier otra entidad de derecho público con personalidad jurídica propia vinculada a un sujeto que pertenezca al sector público local o dependiente de él, así como las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades locales, sus organismos autónomos, consorcios locales, fundaciones públicas locales, entidades públicas empresariales locales o sociedades mercantiles mayoritariamente locales sea superior al 50 por 100, o en los casos en que, sin superar ese porcentaje, pertenezcan al grupo de sociedades en los términos que indican el artículo 5 del Texto refundido de la Ley del mercado de valores y 42 del Código de comercio. Cerrando esta enumeración, también tendrían la consideración de sector público local las entidades con personalidad jurídica propia, que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público (en este caso local) financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

A modo de cierre sobre esta cuestión, y citando a Julio Tejedor Bielsa³, es evidente que “... una de las más claras manifestaciones de los excesos regulatorios que provoca el afán de proteger nuestra tradición regulatoria del impacto renovador que impone la normativa que viene de la Unión Europea se muestra en la progresiva expansión de la regulación del ámbito subjetivo de aplicación de la normativa española de contratación del sector público...”, a lo que añadiríamos, también como motivo para esta “sobre-regulación”, la finalidad de someter todas las organizaciones públicas, cualquiera que sea su personificación, al derecho administrativo.

3.2 Libro I: tribunales de recursos contractuales, clasificación de empresas y registros de licitadores

La siguiente referencia expresa a la Administración local en el articulado de la LCSP la encontramos ya en su libro I, título I, capítulo V, concretamente en su artículo 46, referido al órgano competente para la resolución del recurso especial en materia de contratación en las EELL. En esta regulación se mantiene la previsión de que la competencia para resolver los recursos corresponderá al mismo órgano al que las CCAA en cuyo territorio se integran las CCLL hayan atribuido la competencia para resolver los recursos de su ámbito. En el caso de Galicia, debemos tener presente la regulación contenida en la Ley 14/2013, de racionalización del sector público autonómico, modificada por la Ley 1/2015, que creó el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C.A. de Galicia, el cual, por Resolución de 1 de marzo de 2018, fijó su sede en Santiago de Compostela y la fecha de inicio del ejercicio de sus funciones el 2 de abril de 2018, fecha a partir de la cual este tribunal pasará a ser el competente para el conocimiento de los recursos especiales en materia de contratación en

3 TEJEDOR BIELSA, J., “No son círculos, no son concéntricos, no tienen por qué serlo... A vueltas con el ámbito subjetivo de la Ley de Contratos del Sector Público”, *Blog de espublica*, <http://www.administracionpublica.com/no-son-circulos-no-son-concentricos-no-tienen-por-que-serlo-a-vueltas-con-el-ambito-subjetivo-de-la-ley-de-contratos-del-sector-publico/>

el ámbito de las EELL gallegas, sustituyendo al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

La gran novedad de este artículo 46 la tenemos en la previsión de que los municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la LRBRL y las diputaciones provinciales puedan crear un órgano especializado y funcionalmente independiente que tendrá la competencia para resolver los citados recursos. Su constitución y funcionamiento, así como los requisitos que deben reunir sus miembros, su nombramiento, remoción y la duración de su mandato, se regirán por lo que establezca la legislación autonómica, o, en su defecto, por lo establecido en el artículo 45 de la propia LCSP. El pleno de la corporación será el competente para acordar su creación y nombrar y remover a sus miembros. El resto de los ayuntamientos podrán atribuir la competencia para resolver el recurso al órgano creado por la diputación de la provincia a la que pertenezcan.

A nuestro juicio, resulta cuando menos sorprendente la citada previsión, ya que tanto el TACRC como sus equivalentes autonómicos funcionan de una forma solvente y ágil, y creemos que no existía una demanda social en esta línea. Pensemos que, solamente en Galicia, en aplicación del citado artículo 121 de la LRBRL, que atribuye la condición de municipio de gran población a los de Vigo y A Coruña, y de la Ley 4/2004, para la aplicación a los municipios de Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra y Santiago de Compostela del régimen de organización de los municipios de gran población, tendríamos siete tribunales administrativos de recursos contractuales susceptibles de ser creados, a los que habría que sumar los cuatro correspondientes a cada una de las diputaciones provinciales.

Recientemente, y en esta línea, debemos citar el Informe anual de la Comisión UE sobre España 2018, cuyo objeto es la evaluación de los avances en lo que respecta a las reformas estructurales y a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y en el que las instituciones comunitarias advierten que la creación de numerosos tribunales administrativos de contratación pública de carácter descentralizado podría mermar la eficacia del actual sistema de recursos, afirmación esta que compartimos.

Siguiendo con el repaso a las referencias a la Administración local en el articulado de la LCSP, y todavía dentro del libro I, las siguientes menciones las encontramos en su título II y en los artículos 80 y 96, relativos respectivamente a los acuerdos de clasificación de empresas y las inscripciones en los registros de licitadores. En el primer caso se trata de extender la eficacia de los acuerdos de clasificación de empresas adoptados por los órganos competentes de las CCAA a las entidades locales y a sus organismos dependientes incluidos en su ámbito territorial. En el segundo caso, se indica que la inscripción en el Registro de Licitadores de una comunidad autónoma acreditará idénticas circunstancias a efectos de la contratación con las entidades locales incluidas en su ámbito territorial, y con los restantes entes, organismos o entidades del sector público dependientes.

3.3 Libro II: pliegos de cláusulas administrativas generales, centrales de contratación y actuaciones preparatorias

Ya situados en el libro II de la ley, la primera referencia en este a las EELL la encontramos en su título I, artículo 121.2, relativo a los pliegos de cláusulas administrativas generales, y donde se habilita a aquellas a aprobar sus PCAG de acuerdo con sus normas específicas y previo

dictamen del órgano consultivo competente (en el caso de las EELL gallegas, el Consello Consultivo de Galicia). Dicha regulación se completa en la D.A. 2.^a de la LCSP, que atribuye al pleno la competencia para su aprobación. No podemos dejar de citar la habilitación contenida igualmente en el artículo 317 de la Ley de administración local de Galicia, donde se precisa que estos pliegos se aplicarán a todos los contratos de objeto análogo⁴.

Todavía dentro del libro II y en el mismo título I de la LCSP tenemos la siguiente referencia explícita a la Administración local, emplazada en el artículo 228, que posibilita que estas puedan crear sus propias centrales de contratación, así como adherirse a sistemas de adquisición centralizada de otras entidades del sector público. Del juego de este artículo, y de lo previsto en la disposición adicional tercera apartado décimo de la ley, así como la ya aludida previsión del artículo 36.1 g) de la LRBR, resulta que los municipios tienen varias posibilidades en este ámbito, y que van desde la creación de una central de compras propia por acuerdo plenario a la adhesión a otros sistemas de adquisición centralizada, ya sea estatal, autonómico o provincial, e incluso al de las asociaciones de entidades locales a las que se refiere la disposición adicional quinta de la LRBR, de las que la FEMP y la FEGAMP son las más representativas a nivel estatal y autonómico, respectivamente.

Ya en el título III, concretamente en el artículo 247.3, y dentro de las actuaciones preparatorias del contrato de concesión de obras, encontramos otra referencia en la tramitación del estudio de viabilidad de este tipo de contratos, y del cual la Administración concedente deberá recabar de forma preceptiva informe de la entidad local afectada cuando la obra proyectada no figure en el correspondiente planeamiento urbanístico, el cual debe ser emitido en el plazo de un mes. Una previsión similar la encontramos en el precepto siguiente, artículo 248.3, en este caso relativo al anteproyecto de construcción y explotación de las obras, en cuya tramitación se someterá este a informe de las entidades locales afectadas, en todo caso.

Se mantiene, en el artículo 302 de la LCSP, la previsión que ya recogía la normativa derogada, en lo relativo a exceptuar la previsión del Texto refundido de la Ley de haciendas locales, que establece que las obligaciones reconocidas se aplicarán a los presupuestos por su importe íntegro, quedando prohibido atender obligaciones mediante minoración de los derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice de modo expreso. En este sentido se permite que, en los contratos de suministro y cuando se prevea en el PCAP, el pago del precio total de los bienes a suministrar podrá consistir parte en dinero y parte en la entrega de otros bienes de la misma clase, sin que en ningún caso el importe de estos pueda superar el 50 por ciento del precio total, por lo que a estos efectos el compromiso de gasto correspondiente se limitará al importe que, del precio total del contrato, no se satisfaga mediante la entrega de bienes al contratista.

3.4 Libro III: modificación de contratos de los PANAP locales

Pasando ya al libro III de la LCSP y dentro del capítulo relativo a los contratos de los PANAP, encontramos en el artículo 319 de la LCSP una nueva referencia expresa a la Administración

4 Sobre la discutida naturaleza jurídica de los PCAG, debemos recordar que el Consejo de Estado les ha atribuido el carácter de auténticas normas, al considerarlas disposiciones administrativas de carácter general, mientras que la JCCA les ha negado dicho carácter. En esta misma línea se sitúa la jurisprudencia del TS (por todas STS 24.10.200), que, si bien precisa que el pliego es la auténtica ley del contrato, no es una norma jurídica. La regulación de la LCSP parece que confirma esta última opción, al no contener referencia alguna a tal consideración o incluir una tramitación similar a la de las ordenanzas y reglamentos locales, limitándose, como dijimos, y exigir dictamen del órgano consultivo a aprobación plenaria.

local. En este precepto se establece que, en las modificaciones de estos contratos no previstas en el PCAP y siempre que su importe sea igual o superior a 6.000.000 de euros y la cuantía de la modificación, aislada o conjuntamente, fuera superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, será necesaria la autorización del órgano de la Administración local al que esté adscrito o corresponda la tutela de la entidad contratante, previo dictamen preceptivo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la comunidad autónoma. Idéntica exigencia se contiene en el mismo artículo referida a los supuestos de rescate de la obra o el servicio, la supresión de su explotación, así como el secuestro o intervención de estos, ya que se exige igualmente la autorización del órgano de la Administración local al que esté adscrito o corresponda la tutela de la entidad contratante, si bien en estos supuestos no se indica la necesidad de recabar el informe del órgano consultivo.

3.5 Libro IV: órganos consultivos y PCSP

Situados ahora en el libro IV, su capítulo III contiene la regulación de los diferentes órganos consultivos, en los que, como veremos, existen varias referencias. En primer lugar, el artículo 328, relativo a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, contiene una breve reseña en el apartado referido a sus funciones, donde se indica que dicho órgano consultivo elaborará y remitirá a la Comisión Europea cada tres años un informe referido a todos los poderes adjudicadores estatales, autonómicos y locales que, respecto de la licitación pública y ejecución de los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios que estén sujetos a regulación armonizada, comprenda una serie de cuestiones previstas en dicho precepto. A estos efectos, la Subsecretaría de Hacienda y Función Pública, por Resolución de 15 de noviembre de 2017 (BOE n. 283, de 21.11.2017), aprobó la aplicación informática GOBERNANZA-CONTRATACIÓN, así como el cuestionario electrónico necesario para elaborar el informe a que se refiere el precepto citado, todo ello para coordinar el cumplimiento de las obligaciones de información y elaborar el informe previsto en el repetido artículo 328.4 de la LCSP y cuya finalidad es la de poder recopilar la información necesaria y facilitar su posterior tratamiento.

El artículo 329 crea *ex novo* el Comité de Cooperación en Materia de Contratación Pública, en el seno de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, como órgano colegiado que funciona en pleno o por secciones, y cuya finalidad es asumir, en ejercicio de sus competencias, compromisos específicos en áreas de acción común de las distintas administraciones públicas, conforme a los principios del artículo 140 de la Ley 40/2015, de régimen jurídico del sector público. Las referencias a las EELL las encontramos, en primer lugar, en la composición del pleno de dicho órgano, en el que participará en representación de estas un representante de la asociación o federación de EELL con mayor implantación, designado por la misma. En segundo lugar, y en cuanto a la composición de las diferentes secciones, se establece que el representante de la asociación o federación de EELL con mayor implantación, designado por esta, que forme parte del pleno, formará parte, a su vez, de las secciones relativas a la supervisión de la contratación pública, a la información cuantitativa y estadística, y a la contratación pública electrónica.

En este punto debemos citar nuevamente el Informe anual de la Comisión UE sobre España 2018, cuyo objeto es la evaluación de los avances en lo que respecta a las reformas estructurales y a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y en el que

las instituciones comunitarias, respecto del Comité de cooperación de las instancias públicas centrales, autonómicas y locales en materia de contratación pública, dicen que será el órgano que procederá a elaborar una Estrategia Nacional de Contratación Pública, en la que se plasmará una visión estratégica común para todos los niveles de la Administración, incluida la local, con miras a luchar contra la corrupción, fomentar la profesionalización, promover la eficiencia económica, mejorar el uso de la contratación pública electrónica y la contratación estratégica e impulsar la participación de las pymes.

Por su parte, el artículo 330 regula los órganos consultivos en materia de contratación pública que creen las diferentes CCAA, que ejercerán su competencia en su respectivo ámbito territorial, en relación con la contratación de las entidades que integren el sector público autonómico, y, de establecerse así en sus normas reguladoras, de las EELL incluidas en él, sin perjuicio de las competencias de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado. En Galicia, por Decreto 237/2007 se creó la Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Galicia (DOG n. 244, de 19.12.2007), regulándose su composición y funciones, y configurando este órgano como un órgano consultivo, con funciones asesoras y de tutela de la legislación vigente, y que comprende dentro de su ámbito de actuación a las entidades locales gallegas.

Siguiendo con los diferentes órganos consultivos, encontramos nuevas referencias en el artículo 332, en el que se crea y se regula la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación. Dicha oficina, cuya finalidad principal es velar por la correcta aplicación de la legislación y, en particular, promover la concurrencia y combatir las ilegalidades en relación con la contratación pública, tiene entre sus funciones la de dar traslado inmediato, en función de su naturaleza, a la fiscalía u órganos judiciales competentes, o a las entidades u órganos administrativos competentes, incluidos el Tribunal de Cuentas y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el caso de que la oficina tenga conocimiento de hechos constitutivos de delito o infracción a nivel local (también estatal y autonómico). A esta oficina le corresponderá aprobar, a propuesta del Comité de Cooperación en Materia de Contratación Pública, la Estrategia Nacional de Contratación Pública vinculante para el sector público, prevista en el artículo 334, que se diseñará y ejecutará en coordinación con las CCAA y EELL. En este artículo se prevé además de lo indicado, en su apartado 11, que la función de supervisión que realizará la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión lo será sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Intervención General de la Administración del Estado en cuanto órgano de control de la gestión económico-financiera del sector público estatal y a las que, en su ámbito territorial, correspondan a los órganos equivalentes a nivel autonómico y local. A estos efectos, las intervenciones de las EELL remitirán anualmente a dicha oficina un informe global, que se hará público dentro del mes siguiente a su recepción, con los resultados más significativos de su actividad de control en la contratación pública.

El artículo 333 regula, por su parte, la Oficina Nacional de Evaluación, órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, que tiene como finalidad analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios. En lo referente a la Administración local, su regulación prevé que a las reuniones que celebre en que se traten informes de las CCLL asistirá un representante de la Federación de Entidades Locales con mayor implantación, junto con un representante de la propia corporación en el caso de que se tratara de municipios de gran

Regap



NOTAS

población a los que se refiere el título X de la LRBRL. El apartado tercero de este precepto establece además un importante informe preceptivo para los eventuales expedientes de contratación de las EELL, y es el supuesto de contratos de concesión de obras y de concesión de servicios a celebrar por los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras locales, donde dicha Oficina Nacional de Evaluación, con carácter previo a la licitación, tramitará un informe preceptivo en los siguientes casos: a) Cuando se realicen aportaciones públicas a la construcción o a la explotación de la concesión, así como cualquier medida de apoyo a la financiación del concesionario, b) Las concesiones de obras y concesiones de servicios en las que la tarifa sea asumida total o parcialmente por el poder adjudicador concedente, cuando el importe de las obras o los gastos de primer establecimiento superen un millón de euros. Asimismo, informará los acuerdos de restablecimiento del equilibrio del contrato, en los casos previstos en los artículos 270.2 y 290.4 respecto de las concesiones de obras y concesiones de servicios que hayan sido informadas previamente de conformidad con las letras a) y b) anteriores o que, sin haber sido informadas, supongan la incorporación en el contrato de alguno de los elementos previstos en estas.

Resumiendo, y como hemos tenido ocasión de examinar, este libro IV de la LCSP, relativo a la organización administrativa para la gestión de la contratación, y concretamente el capítulo relativo a los órganos consultivos, parece tener una perspectiva de gobernanza de toda la contratación pública, con una visión estratégica común para todos los niveles de la Administración, incluido el nivel local, siendo la manera en que la nueva estructura creada se constituya y opere crucial para el logro de resultados eficaces, objetivo este de carácter ambicioso, pero que debe dar cumplimiento a las obligaciones de gobernanza que establecen las directivas comunitarias y, al mismo tiempo, combatir las irregularidades en la aplicación de la legislación sobre contratación pública a todos los niveles (nivel local incluido, insistimos).

Por su parte, el capítulo relativo a los registros oficiales de licitadores y empresas clasificadas contiene también alguna referencia a la Administración local. En concreto, su artículo 341, relativo a los registros de licitadores y empresas clasificadas de las CCAA, establece que será en estos donde se inscribirán en todo caso las prohibiciones de contratar que sean declaradas por los órganos competentes de las entidades locales de su ámbito territorial, indicando igualmente que la inscripción en dicho registro autonómico de licitadores y empresas clasificadas acreditará los datos y circunstancias de los empresarios ante los órganos de contratación de las entidades locales de su ámbito territorial.

Para finalizar con el examen del articulado de la LCSP, su artículo 347, que es además el último de esta norma, y que tiene por rúbrica la Plataforma de Contratación del Sector Público, contiene también referencias a las entidades que integran la Administración local, al establecer que sus órganos de contratación, así como los de sus entidades vinculadas o dependientes, podrán optar, de forma excluyente y exclusiva, bien por alojar la publicación de sus perfiles de contratante en el servicio de información que a tal efecto estableciera la comunidad autónoma de su ámbito territorial, o bien por alojarlos en la Plataforma de Contratación del Sector Público. A estos efectos, debemos recordar que una de las principales novedades en materia de publicidad en la nueva regulación de la LCSP la encontramos en que los anuncios de licitación se publicarán únicamente en el perfil de contratante de cada Administración pública (y en el DOUE en el caso de contratos SARA). Sobre el requisito de que el perfil de contratante se encuentre alojado en la PCSP o servicio de información equivalente a nivel autonómico, llama la atención que se omita esta exigencia en la regulación exhaustiva que

de la figura del perfil de contratante se hace en el artículo 63 de la ley, pero sí se prevea en lo relativo a las causas de nulidad del artículo 39 en su letra c), en el artículo 134.2 relativo al anuncio de información previa, y en la regulación que el artículo 347 hace de la PCSP, y donde indica que la publicación de anuncios y otra información relativa a los contratos en los perfiles de contratante surtirá los efectos previstos en esta ley cuando los mismos estén alojados en la PCSP o servicio de información equivalente a nivel autonómico.

Vemos, pues, que la nueva regulación de la LCSP apuesta por los perfiles y las plataformas de contratación como medio de publicidad y transparencia, en perjuicio de los clásicos boletines oficiales, y que además, al establecer la obligación de alojar los perfiles en la PCSP (o equivalente autonómico), aporta seguridad, concentración de información y accesibilidad para los potenciales licitadores y demás interesados, lo que sin duda contribuye a profundizar en el cumplimiento de los principios generales de la contratación pública previstos en el artículo 1 de la ley.

4 Análisis de la disposición adicional segunda: competencia en materia de contratación de las entidades locales

4.1 Los órganos de contratación en las EELL

A diferencia de su predecesora, y como ya tuvimos ocasión de avanzar, la nueva LCSP desdobra las normas específicas de contratación de las EELL en dos disposiciones adicionales. La primera de ellas, según su rúbrica, se refiere a las competencias en materia de contratación, si bien, analizado su contenido, se puede comprobar que regula otros aspectos como son las mesas de contratación o el comité de expertos.

Comenzando por los contratos administrativos (obras, suministros, servicios, concesión de obras, concesión de servicios y especiales), se atribuye la condición de órgano de contratación al alcalde-presidente, cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

La principal diferencia con la regulación anterior viene dada porque se sustituye, desde el punto de vista cuantitativo, el concepto “importe del contrato” por el de “valor estimado”, que aparece perfectamente definido en el artículo 101 de la LCSP, lo que en líneas generales supone excluir el IVA de dicho importe e incluir eventuales prórrogas y modificaciones del contrato al alza previstas en el PCAP.

Sobre la distinción de estos dos conceptos de “importe del contrato” y “valor estimado”, resulta muy clarificadora la STJ de Galicia 6799/2016, de 21 de septiembre de 2016, referida además a un contrato de un ayuntamiento, en la que se analiza la diferencia entre esos dos términos a los efectos de determinar quién es el órgano de contratación, y en la que se concluye que “... parece que debe interpretarse que el término importe manejado en dicho precepto se refiere al presupuesto del contrato y, en consecuencia, para su cálculo

Regap



NOTAS

no deben tenerse en cuenta las prórrogas del mismo, que, además, tienen carácter eventual...". Insistimos en que la nueva regulación modifica a la anterior en este punto, por lo que el valor estimado debe calcularse en la forma detallada en el mencionado artículo 101 y, como dijimos, con exclusión del IVA, pero con la inclusión de eventuales prórrogas y modificaciones del contrato al alza.

Esta competencia del alcalde-presidente como órgano de contratación entendemos que es, en principio, delegable, ya que no se encuentra, como por otra parte es lógico, en la enumeración de materias indelegables que recogen los artículos 21.3 y 34.2 de la LRBRL para alcaldes y presidentes, respectivamente.

La condición de órgano de contratación del pleno de la corporación se establece de forma residual, al disponer que dicha competencia lo será respecto de los contratos mencionados en el apartado anterior que celebre la entidad local cuando, por su valor o duración, no correspondan al alcalde o presidente de esta. Por el mismo motivo que en el caso anterior, se trata en todo caso de una competencia plenaria delegable (artículos 22.4 y 33.4 LRBRL).

Siguiendo a Jesús Colás Tenas⁵, debemos traer a colación la reflexión que este plantea entre la relación de los eventuales acuerdos de los órganos de contratación locales y la previsión del artículo 174 del Texto refundido de la Ley de haciendas locales, relativo a los compromisos de gastos de carácter plurianual, y a la que por su claridad expositiva nos remitimos, en la cual, a la vista de las normas indicadas, concluye que *"... la posibilidad de que el alcalde o el presidente de la entidad local pueda comprometer gastos plurianuales respetando siempre los límites indicados (artículo 174.5 TRLHL), sin perjuicio de que sea luego el pleno el encargado de consentir en cada presupuesto la financiación efectiva de los compromisos ya adquiridos con anterioridad..."*.

Por último, y como muy bien apunta Concepción Campos Acuña⁶, *"... serán indelegables las competencias atribuidas al pleno municipal referidas a la concesión de bienes y servicios por más de 5 años y que superen el 20% de los recursos ordinarios del presupuesto, y la enajenación de bienes que excedan del 20% de los recursos ordinarios, en tanto en cuanto para su aprobación resulta necesaria la adopción de acuerdo plenario por mayoría absoluta de los miembros de la corporación y, en consecuencia, resulta de aplicación la prohibición contemplada en el artículo 47.2 LRBRL..."*.

El apartado tercero de la disposición adicional que estamos analizando contiene una de las especialidades previstas para los municipios de población inferior a 5.000 habitantes (entendemos que, al decir expresamente "municipios" y no entidades locales, esta especialidad, y las demás previstas en la ley, no son de aplicación a otras entidades locales aunque su población sea inferior a esa cifra). Dicha peculiaridad, que es la relativa a la autorización plenaria que permite la redacción y licitación de proyectos independientes relativos a cada una de las partes de una obra cuyo periodo de ejecución exceda al de un presupuesto anual, siempre que estas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas, ya se recogía en el TRLCSP, si bien se elimina el requisito de la exigencia de la mayoría absoluta para el acuerdo plenario, pasando

5 COLÁS TENAS, J., "Las especialidades de la contratación pública en la Administración Local en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público", Ponencia para la Federació de Municipis de Catalunya, <https://www.fmc.cat/documents/23829/doc/Ponencia-Colas.pdf>

6 CAMPOS ACUÑA, C., *La nueva contratación pública en el ámbito local*, Wolters Kluwer, Madrid, 2018, p. 521.

en la nueva regulación a exigirse únicamente mayoría simple. Dicha competencia plenaria es además delegable, ya que no se ha previsto lo contrario.

Con respecto a los municipios de gran población, sometidos al régimen jurídico previsto en el título X de la LRBRL, se mantiene a la junta de gobierno local como órgano de contratación en todo caso; esto es, cualquiera que sea el importe del contrato o su duración. Se añade expresamente que la competencia para aprobar los PCAG en estos ayuntamientos, al igual que en los de régimen común, es del pleno.

El apartado quinto de esta disposición adicional regula las juntas de contratación en las entidades locales. Se mantiene, con respecto a la regulación del TRLCSP, su carácter potestativo. Si la entidad local opta por su constitución, las juntas de contratación actúan como órganos de contratación en los contratos de obras que tengan por objeto trabajos de reparación simple, de conservación y de mantenimiento, en los contratos de suministro que se refieran a bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, y en los contratos de servicios cuando su valor estimado (“importe” decía la regulación del TRLCSP) no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios de la entidad, o cuando superen este importe las acciones que estén previstas en el presupuesto del ejercicio a que corresponda y se realicen de acuerdo con lo dispuesto en las bases de ejecución de este.

En cuanto a su constitución, corresponde al pleno (por mayoría simple) acordar la constitución de las juntas de contratación y determinar su composición, debiendo formar parte de ellas necesariamente el secretario o el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la corporación y su interventor. Los límites cuantitativos, que podrán ser inferiores a los señalados en el párrafo anterior, o los referentes a las características de los contratos en los que intervendrá la junta de contratación como órgano de contratación, serán determinados en los municipios de gran población por la junta de gobierno local y en las restantes entidades locales, por el pleno, a propuesta del alcalde o del presidente cuando sea el órgano que tenga atribuida la competencia sobre dichos contratos. En los casos de actuación de las juntas de contratación se prescindirá de la intervención de la mesa de contratación.

Vemos que la regulación de la LCSP no presenta más novedades que la indicada en lo relativo a las juntas de contratación en las EELL.

Volviendo nuevamente a las competencias para actuar como órgano de contratación por parte de los órganos de gobierno de las EELL, los apartados 9, 10 y 11 contienen las normas para la distribución de las competencias en materia de contratación en los contratos privados, definidos en el artículo 26.1 de la ley, y en los contratos sujetos a la legislación patrimonial. Se establece que corresponde al alcalde-presidente la competencia para la celebración de los contratos privados, así como la adjudicación de concesiones sobre los bienes de estas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando el presupuesto base de licitación en los términos definidos en el artículo 100.1 (recordemos que el TRLCSP tomaba como referencia el “valor” del bien) no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados.

Regap



NOTAS

Corresponde al pleno la competencia para celebrar los mismos contratos cuando esta no esté atribuida al alcalde-presidente y, en todo caso, de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor.

En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 LRRL, las competencias como órgano de contratación en los supuestos anteriores corresponderán a la junta de gobierno local, cualquiera que sea el importe del contrato o su duración.

No queremos finalizar el análisis de los órganos de contratación en el ámbito local sin referirnos a la legitimación de los cargos electos para la interposición de recursos contra los actos y acuerdos adoptados por aquellos. En este sentido, el artículo 24.4 del RD 814/2015, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del TARC, dispone que están legitimados para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la LRRL, los miembros de las entidades locales que hubieran votado en contra de los actos y acuerdos impugnados. Sobre la aplicación del mencionado precepto de la LRRL, debemos recordar las trascendentes sentencias del TC 173/2004, 8/2006 y 210/2009, que consideraron, respecto de los miembros de las corporaciones locales, que "...*existe una legitimación ex lege...*", que conviene concretamente, por razón del mandato representativo recibido de sus electores, a los miembros electivos de las correspondientes corporaciones locales para poder impugnar los actos o actuaciones de estas que contradigan el ordenamiento jurídico, y que no tendría sentido admitir la legitimación de un miembro de la corporación local únicamente cuando hubiera concurrido en sentido disidente a la formación de la voluntad de un órgano colegiado, para negársela a quien no hubiera formado parte del órgano por causas ajenas a su voluntad. Dicha doctrina fue acogida por los diferentes TARC (Resoluciones del TARC 125/2013 y 203/2013, Resolución 62/2015 del OARC/KEAO del País Vasco o Resolución 816/2017 del TARC de la C.A. de la Región de Murcia), para así otorgarles dicha legitimación, salvo que formaran parte del órgano de contratación que hubiera adoptado el acuerdo impugnado, y dichos cargos electos no hubieran votado en contra de él.

4.2 Centrales de contratación en municipios con menos de 5.000 habitantes

Otra de las especialidades para los municipios con población inferior a 5.000 habitantes, y que ya recogía la normativa anterior, es la posibilidad de que las competencias en materia de contratación puedan ser ejercidas por los órganos que, con carácter de centrales de contratación, se constituyan en la forma prevista en el artículo 228, que exige acuerdo del pleno. Asimismo, podrán concertarse convenios en virtud de los cuales se encomiende la gestión del procedimiento de contratación a las diputaciones provinciales o a las comunidades autónomas de carácter uniprovincial. De nuevo volvemos a citar en este punto la previsión contenida en el artículo 36 de la LRRL, en concreto la letra g), referente a la competencia de las diputaciones provinciales en contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

Recapitulando lo dispuesto en la normativa indicada, vemos que las EELL tienen un abanico más o menos amplio a la hora de decidir cómo gestionar su contratación pública, ya sea directamente a través de sus órganos de contratación, creando juntas de contratación, o centrales de contratación en el caso de los municipios de menos de 5.000 habitantes, adhiriéndose a sistemas de contratación centralizada (de diputaciones o de asociaciones de

entidades locales) o incluso mediante encomiendas de gestión puntuales de procedimientos de contratación a las diputaciones provinciales. La decisión, que entronca directamente con la autonomía local constitucionalmente garantizada, debiera adoptarse en la búsqueda de una contratación pública local más eficiente, transparente e íntegra, que permita incrementar la eficiencia del gasto público y facilitar, en particular, la participación de las pequeñas y medianas empresas y permitir que los poderes públicos locales empleen la contratación en apoyo de objetivos sociales comunes, tal como prevén las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE de contratación pública, y la propia LCSP/2017.

4.3 La mesa de contratación en la Administración local

El apartado séptimo contiene las especialidades en el ámbito local aplicables a las mesas de contratación. Dichas especialidades deben completarse con el régimen general recogido en los artículos 63.3 e), 69.2, 140.3, 141.2, 146.2 b), 149, 150.1, 157, 159, 169.8, 170.2, 171, 187.1 y, especialmente, en el artículo 326 de la propia ley⁷. Todo ello sin olvidar la aplicación, en lo que no se oponga a la LCSP, de los artículos 21 y siguientes del Real decreto 817/2009, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de contratos del sector público (no derogado expresamente), e incluso los artículos 15 y siguientes de la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público, relativos a los órganos colegiados de las distintas AAPP.

Según establece la disposición adicional segunda, la mesa de contratación en las entidades locales estará presidida por un miembro de la corporación o un funcionario de esta, y formarán parte de ella, como vocales, el secretario o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico, y el interventor, o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de control económico-presupuestario, así como aquellos otros que designe el órgano de contratación entre el personal funcionario de carrera o personal laboral al servicio de la corporación, o miembros electos de esta, sin que su número, en total, sea inferior a tres. Los miembros electos que, en su caso, formen parte de la mesa de contratación no podrán suponer más de un tercio del total de miembros de la misma. Actuará como secretario un funcionario de la corporación. Se añade que en las entidades locales municipales, mancomunidades y consorcios locales, podrán integrarse en la mesa personal al servicio de las correspondientes diputaciones provinciales o comunidades autónomas uniprovinciales, que no podrá formar parte de las mesas de contratación ni emitir informes de valoración de las ofertas el personal eventual y que, excepcionalmente, podrá formar parte de la mesa personal funcionario interino únicamente cuando no existan funcionarios de carrera suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente.

Recapitulando lo anterior, podemos concretar que el cargo de presidente de la mesa de contratación en las entidades locales únicamente puede ocuparlo un cargo electo o un funcionario de carrera de la entidad local correspondiente o de la diputación provincial en caso de entidades municipales, consorcios o mancomunidades de su ámbito. Excepcionalmente, y acreditando en el expediente la ausencia de funcionarios de carrera cualificados, podría también ocupar ese cargo un funcionario interino. *A contrario sensu*, no pueden ocupar dicho puesto los FHN de la entidad, por ser vocales necesarios, ni el personal laboral (propio y entendemos que tampoco el de la diputación) ni el personal eventual.

⁷ Sobre posibles dudas interpretativas de la redacción del artículo 326 de la LCSP se ha pronunciado recientemente la JCCA del Estado en su Informe n. 3/2018.

Como vocales necesarios estarán siempre el secretario o el titular del órgano que tenga atribuido el asesoramiento jurídico y el interventor o el titular del órgano que tenga atribuidas la función de control económico-presupuestario. El resto de los vocales, de haberlos, pueden ser cargos electos, funcionarios de carrera de la entidad (excepcionalmente interinos según lo indicado con anterioridad) y el personal laboral (en cualquiera de sus modalidades de fijo, indefinido o temporal) de la entidad. Igualmente, en el caso de entidades municipales, mancomunidades y consorcios, podría integrarse en la mesa a funcionarios y personal laboral de las diputaciones. No puede ocupar el puesto de vocal el personal eventual.

Para los cargos de presidente y vocales juega otra limitación, y es que el número de cargos electos no podrán suponer más de un tercio del total de miembros de la mesa (entendemos que secretario incluido para este cómputo).

Por último, como secretario de la mesa actuará un funcionario de carrera de la corporación, que puede ser interino o de la diputación provincial en los términos indicados anteriormente. No podrían ocupar este puesto ni cargos electos, ni personal laboral ni personal eventual.

La composición de la mesa se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente, entendiéndose aquí aplicable la antelación mínima exigida por el artículo 21.4 del RD 817/2009 de siete días con respecto a la reunión de calificación de la documentación.

Sobre los cargos electos que pueden formar parte de las mesas de contratación y posteriormente del órgano de contratación, y aunque el informe 1/2002 de la Junta Consultiva de Contratación de la C.A. de Canarias indicó que "... *deberá separarse nítidamente de la figura y las funciones del órgano de contratación, no sólo porque expresamente dispone la normativa que sea designado por ella, sino también porque atribuye al presidente de la mesa y a los demás miembros de esta la misión de formular propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación...*", entendemos que nada impide que un concejal o diputado provincial pueda ser presidente o vocal de la mesa de contratación y, en el mismo expediente, formar parte del órgano colegiado de contratación. En este sentido, citamos la Resolución n. 294/2017 del TACRC, que concluye que, "... *aun cuando es evidente que deben quedar claramente diferenciados en el procedimiento de licitación tanto el órgano encargado de valoración de las ofertas y de efectuar la propuesta de adjudicación, esto es, la mesa de contratación, como, de otra parte, el órgano de contratación competente para la adjudicación del contrato, ello no impide que una misma persona forme parte de uno y otro órgano cuando se trate en ambos casos de órganos colegiados. Es obvio que la mera coincidencia de uno de los miembros de ambos órganos no determina una confusión entre ellos, manteniéndose su individualidad y separación, sin que tampoco la naturaleza del procedimiento de contratación imponga que no pueda participar en la toma de decisión sobre la adjudicación quien, por haber sido asimismo miembro de la mesa, haya intervenido en la propuesta. Ninguna de las normas que regula esta materia impone tan rígida separación...*". De la lectura de esta resolución deducimos que, si bien nada impide que un cargo electo forme parte de uno y otro órgano (mesa y órgano de contratación) cuando ambos sean colegiados (pleno o junta de gobierno local en el caso del órgano de contratación, pues la mesa de contratación en todo caso es un órgano colegiado), parecería disconforme a derecho el supuesto en que un miembro de la mesa ejerce luego como órgano unipersonal de contratación, por lo que, a nuestro juicio, esa sería otra limitación en cuanto a la composición

de las mesas de contratación en el caso de las entidades locales. Es decir, el cargo electo que es órgano de contratación unipersonal no podría formar parte de la mesa de contratación.

4.4 La regulación del comité de expertos

Resulta novedosa la inclusión de la especialidad prevista en el apartado octavo, relativa al comité de expertos regulado en el artículo 146.2 a) y del que se indica que, en las EELL, podrá estar integrado por cualquier personal funcionario de carrera o laboral fijo con cualificación apropiada, que no haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate y que, en todo caso, entre este comité deberá formar parte un técnico jurista especializado en contratación pública.

Es obligatoria la publicación de la designación de los miembros de este comité en el perfil de contratante, tal como dispone el artículo 63.5 de la LCSP, la cual debe hacerse de forma nominativa (Informe 21/2009 de la JCCA de la C.A. de Aragón) y con los requisitos que impone el artículo 29 del RD 817/2009, esto es, bien directamente en el PCAP o bien estableciendo en este el procedimiento para efectuarla, y en todo caso antes de la apertura de la documentación que contiene la oferta sobre la que deben emitir su juicio de valor.

5 Análisis de la disposición adicional tercera: normas específicas de contratación pública en las entidades locales

En esta disposición tercera de la ley se regulan una serie de especialidades de la contratación local, casi todas ellas o bien procedimentales, o bien relativas a las peculiaridades de los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes o a las funciones reservadas a funcionarios/as con habilitación nacional, secretaría e intervención.

5.1 La tramitación anticipada

La primera de ellas, en el apartado segundo, se refiere a la posibilidad de tramitar anticipadamente los contratos en dos supuestos: en primer lugar, aquellos cuya ejecución material haya de comenzar en el ejercicio siguiente; en segundo lugar, aquellos cuya financiación dependa de un préstamo, un crédito o una subvención solicitada a otra entidad pública o privada, sometiendo en este caso la adjudicación a la condición suspensiva de la efectiva consolidación de los recursos que han de financiar el contrato correspondiente. Este segundo supuesto supone una novedad en la legislación contractual local, ya que no estaba ni en el TRLCSP ni en sus predecesoras.

Esta especialidad debe ponerse en relación con la previsión general, aplicable a todas las AAPP, incluida la local, y prevista en el artículo 117.2, relativa a la aprobación del expediente de contratación, y donde se precisa que el expediente de contratación podrá ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas administraciones públicas.

Regap



NOTAS

En otras palabras, la tramitación anticipada del expediente de contratación supone que la preparación del contrato y los actos administrativos de licitación e incluso adjudicación podrán tener lugar en el ejercicio anterior a aquel en que comienza su ejecución, o bien realizarse hasta la obtención del compromiso firme de obtención de un préstamo, crédito o subvención que financie una parte o la totalidad del contrato, de tal forma que el reflejo contable de dichas fases de gasto quedará pospuesto hasta el ejercicio siguiente en el primer caso o hasta la obtención de dicho ingreso en el segundo. La nueva regulación supone un avance significativo a nuestro juicio, ya que permite a las EELL licitar contratos hasta la fase inmediatamente anterior a la adjudicación, momento en el que debe confirmarse si existe el crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones económicas inherentes al contrato. A pesar de lo dicho, y siguiendo a José María Agüeras Angulo⁸, sería deseable que dicha tramitación anticipada "... *podiera hacerse extensiva a todas aquellas situaciones en que ya haya sido aprobada inicialmente una modificación de créditos, en cuyo caso su buen fin y consiguiente existencia de crédito es, por tanto, cuestión de tiempo, tiempo que puede emplearse precisamente en avanzar en la licitación del contrato...*".

5.2 Las funciones de los FHN

Los apartados tercero y octavo regulan determinadas funciones en el expediente de contratación asignadas al titular del órgano interventor de la entidad local y al secretario de esta, respectivamente. Dada la reciente entrada en vigor del RD 128/2018, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, no queremos dejar pasar la ocasión sin hacer una somera referencia a esta norma.

La LCSP dispone que los actos de fiscalización en el seno del expediente serán ejercidos por el órgano interventor de la entidad local, los cuales deberán recaer también sobre la valoración que se incorpore al expediente acerca de las repercusiones de cada nuevo contrato, excepto los menores, en el cumplimiento por la entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera que exige el artículo 7.3 de la Ley orgánica 2/2012. Esta previsión de la Ley 2/2012, relativa a que en los contratos y otra serie de actos administrativos allí previstos se valoren sus repercusiones y efectos, y se supediten de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, ya era aplicable, si bien ahora la LCSP precisa que el informe de fiscalización, excepto en los contratos menores, debe referirse a esta cuestión expresamente.

La función general de control y de fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria viene detallada en el artículo 4 del RD 128/2018, y es una función reservada a funcionarios con habilitación nacional de las subescalas de intervención-tesorería y de secretaría-intervención.

Se recoge también expresamente en esta disposición de la LCSP que el órgano interventor asistirá a la recepción material de todos los contratos, excepto los contratos menores, en ejercicio de la función de fiscalización material de las inversiones que exige el artículo 214.2.d) del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales. Para esta función podrá estar asistido en la recepción por un técnico especializado en el objeto del contrato, que deberá ser diferente

8 AGÜERAS ANGULO, J.M., "Luces, sombras y contradicciones de la tramitación anticipada del expediente de contratación", <http://pedrocorvinosabogado.es/luces-sombras-contradicciones-la-tramitacion-anticipada-del-expediente-contratacion/>

del director de obra y del responsable del contrato, previéndose igualmente que los servicios de asistencia de las diputaciones provinciales asistirán a los pequeños municipios a estos efectos.

Esta obligación ya venía recogida y con bastante detalle en el artículo 20 del Real decreto 424/2017, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local, norma que tiene por objeto el desarrollo reglamentario de las obligaciones de control financiero y función interventora previstas en el artículo 213 del Texto refundido de la Ley de haciendas locales.

Respecto de la función de secretaría, el apartado octavo de esta disposición adicional precisa que los informes que la ley asigna a los servicios jurídicos, y dispersos a lo largo de la norma, serán tramitados por el secretario. Añade que ese informe jurídico será también preceptivo en la aprobación de expedientes de contratación, modificación de contratos, revisión de precios, prórrogas, mantenimiento del equilibrio económico, interpretación y resolución de los contratos. Vemos, pues, que se amplían los supuestos de informe y también su objeto, ya que la regulación del TRLCSP no la recogía para todos los supuestos anteriores y en el expediente dicho informe se limitaba al PCAP, mientras que ahora debe referirse a todo el expediente, entendemos que en el momento previo a su aprobación por el órgano de contratación.

Además de todo lo anterior, se precisa que corresponderá también al secretario la coordinación de las obligaciones de publicidad e información que se establecen en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. A este respecto, debemos recordar que dicha norma impone en su artículo 8 la obligación de que los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, entre los que se encuentran las EELL, hagan pública en relación con sus contratos su objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. Añade que la publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente y que deberán publicarse también datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

Para completar el marco jurídico de las obligaciones de la secretaría, añadiremos que el Real decreto 128/2018, cuando desarrolla la función de fe pública en su artículo 3.2 incluye como función en la letra i) la de actuar como fedatario en la redacción de todos los contratos en que intervenga la entidad local.

En relación con los municipios acogidos al régimen regulado en su título X, se dispone que corresponderá al titular de la asesoría jurídica la emisión de los informes atribuidos al secretario al titular del órgano de apoyo a la junta de gobierno la coordinación de las obligaciones de publicidad e información antedichas.

5.3 Otras especialidades

Los apartados quinto y sexto regulan dos especialidades en la tramitación de expedientes de contratación por las entidades locales. Así, se recoge que, en los contratos de concesión

Regap



NOTAS

de obras y de servicios, el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida que exige el artículo 86.1 de la LRRL relativo al ejercicio de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, con el contenido reglamentariamente determinado, se tramitará conjuntamente con el estudio de viabilidad regulado en los artículos 247 y 285.2 de esta ley.

La otra especialidad mencionada, que ya recogía el TRLCSP, es la relativa a la aplicación a los contratos de obras de las normas sobre supervisión de proyectos establecidas en el artículo 235, y según el cual el informe de supervisión es preceptivo antes de la aprobación del proyecto, cuando el presupuesto base de licitación del contrato de obras sea igual o superior a 500.000 euros, IVA excluido, y es facultativo en los proyectos de presupuesto base de licitación inferior al señalado, salvo que se trate de obras que afecten a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra, en cuyo caso el informe de supervisión es igualmente preceptivo. La supervisión podrán efectuarla las oficinas o unidades competentes de la propia entidad contratante o, en el caso de municipios que carezcan de ellas, las de la correspondiente diputación provincial o Administración autonómica uniprovincial. En el acuerdo de aprobación de los proyectos se recogerá expresamente la referencia a la supervisión favorable de este.

El siguiente apartado de esta disposición adicional tercera contiene otra especialidad relativa a los municipios de población inferior a 5.000 habitantes, en la que se establece que en los contratos de obras cuya financiación exceda de un presupuesto anual, podrán redactarse proyectos independientes relativos a cada una de las partes de la obra, siempre que estas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas. La ejecución de cada uno de los proyectos podrá ser objeto de un contrato diferente, sin perjuicio de la aplicación de lo previsto en los artículos 99 y 101. Sobre lo indicado resultan de interés las Resoluciones del TACRC 571/2016 y 486/2017, que, partiendo de la Sentencia de 5 de octubre de 2000, Asunto C-16/1998, del TJUE, precisan que, *"... dado el concepto de obra contenido en la directiva, para determinar si estamos ante una única obra, con diversas prestaciones, o ante obras distintas, ha de atenderse a la finalidad técnica y económica a que responde la licitación; la existencia de una única obra a estos efectos no depende de factores tales como que la competencia para su licitación corresponda en exclusiva a un poder adjudicador o a varios o que su ejecución pueda ser efectuada por uno o varios empresarios. El hecho de que en otras ocasiones se haya optado por efectuar una sola licitación para todos los trabajos no implica que estemos ante una única obra y que, en todo caso, cada supuesto debe valorarse en función de su contexto y de sus propias particularidades..."*.

La siguiente especialidad es la referida a los contratos que tengan por objeto la adquisición de bienes inmuebles, y en los que su importe de adquisición podrá ser objeto de un aplazamiento de hasta cuatro años por las EELL, con sujeción a los trámites previstos en la normativa reguladora de las haciendas locales para los compromisos de gastos futuros. Como novedad, se añade la posibilidad de que dicho aplazamiento también podrá ser utilizado para la adquisición de títulos representativos de la titularidad del capital de entidades que formen parte del sector público de la entidad local para su reestructuración, cuestión esta realmente novedosa y que, a diferencia de la relativa a la adquisición de inmuebles, no venía prevista en la anterior regulación. Dicha posibilidad de aplazamiento, como ha tenido ocasión de dictaminar la JCCA en su Informe 56/2009, es también aplicable a los contratos de arrendamiento financiero suscritos por las CCLL, los cuales están sujetos al límite temporal

de cuatro años que para la adquisición de compromisos de gasto plurianuales establece la normativa de haciendas locales y de contratos del sector público.

La última especialidad la encontramos en el apartado undécimo de la disposición adicional que estamos analizando. En él se establece que los municipios de población inferior a 20.000 habitantes podrán licitar contratos no sujetos a regulación armonizada de concesión de servicios que se refieran a la gestión de dos o más servicios públicos diferentes siempre y cuando la anualidad media del contrato no supere los 200.000 euros, y el órgano de contratación justifique en el expediente de contratación esta decisión basándose en la necesidad objetiva de proceder a la gestión unificada de dichos servicios.

Vemos que, para que pueda aplicarse esa especialidad, deben darse una serie de requisitos. En primer lugar, subjetivo, el municipio promotor del contrato debe tener una población inferior a los 20.000 habitantes. En segundo lugar, que su objeto sea la concesión de dos o más servicios públicos cuya anualidad media no supere la cuantía indicada y que por su importe se trate de contratos no SARA. En tercer lugar, el órgano de contratación debe justificar en el expediente la necesidad objetiva de gestionar de forma unificada dichos servicios. Además de lo anterior, se añade como requisito que el PCAP precisará el ámbito funcional y territorial del contrato de concesión de servicios.

6 A modo de conclusión

Retomando el inicio de este estudio, volvemos a insistir en la que, a nuestro juicio, es una errónea ubicación de las especialidades de la Administración local en la LCSP. Entendemos que un libro específico relativo a estos entes sería más apropiado por las razones ya apuntadas y permitiría separar por artículos muchas de las cuestiones que, en las actuales disposiciones adicionales segunda y tercera, aparecen entremezcladas.

Respecto a la regulación que contiene la LCSP de las especialidades de la Administración local, debemos señalar que nos parece escasa, y que la naturaleza y el régimen jurídico de la organización y del funcionamiento de la Administración local precisaría de una regulación más extensa y adaptada a las mismas, con aplicación en determinados ámbitos de un régimen distinto al de la Administración estatal y la autonómica.

Además, y fuera de la distinción que se establece entre los municipios que funcionan en régimen común y régimen de municipios de gran población en cuanto a los órganos de contratación, y alguna especialidad prevista para municipios de menos de 5.000 habitantes, creemos que sería deseable establecer mayores diferencias dada la heterogeneidad de entes que integran la Administración local en nuestro país y la problemática, conocida por todos, de la actual planta municipal.

Relacionado con lo anterior, creemos que merece especial referencia el papel que deben asumir las diputaciones provinciales, tanto en sus competencias de cooperación y asistencia técnica, jurídica y económica como de contratación centralizada y Administración electrónica, en los términos ya indicados.

Dichas competencias propias de las administraciones provinciales habilitan un amplio catálogo de servicios que estas pueden prestar a las entidades municipales de su ámbito territorial

Regap



NOTAS

y las cuales pueden materializarse a través de diferentes figuras (convenios, encomiendas, delegaciones, programas de cooperación y otras), siendo estas a nuestro juicio imprescindibles en favor de los municipios de menor población, cuando menos.

Sin querer profundizar, es evidente que aspectos como los de la preparación del expediente de contratación (en particular la redacción de prescripciones técnicas), la composición de las mesas de contratación, la licitación electrónica o la contratación centralizada son materias en las que las diputaciones deben ofrecer a los ayuntamientos de su ámbito territorial toda la cooperación y asistencia que les sea demandada.

De conformidad con lo expuesto, no podemos dejar de formular alguna modesta propuesta de *lege ferenda* en relación con la contratación pública en general y local en particular.

En este sentido, abogamos, como ya se ha manifestado desde otras instancias⁹, por la extensión del recurso especial en materia de contratación a toda clase de contratos e independientemente de su valor estimado, con el establecimiento de una suerte de “acción pública” en materia de contratación, lo que supondría ampliar los sujetos legitimados para impugnar, por una total tecnificación de las mesas de contratación en el ámbito local (al igual que sucede en las otras administraciones), con prohibición expresa de participación en ellas a los cargos electos (como ya ocurre desde el EBEP en los tribunales de selección de personal), por una regulación más flexible, a la vez que coherente con los principios de publicidad y concurrencia de la contratación menor¹⁰, posibilitando una publicidad “expres” a través del perfil del contratante en cualquier contratación, por pequeña que sea y evitando en la medida de lo posible los encargos “a dedo” al contratista de confianza, o la tan demandada centralización en la PCSP (u otra plataforma) de la remisión de toda la información a suministrar por parte de las EELL, estableciéndose sistemas de volcado que faciliten dicha labor, todo ello sin perjuicio del incremento de la transparencia y la rendición efectiva de cuentas.

Bibliografía

AGÜERAS ANGULO, J. M., “Luces, sombras y contradicciones de la tramitación anticipada del expediente de contratación”, <http://pedrocorvinosabogado.es/luces-sombras-contradicciones-la-tramitacion-anticipada-del-expediente-contratacion/>.

TEJEDOR BIELSA, J., “No son círculos, no son concéntricos, no tienen por qué serlo... A vueltas con el ámbito subjetivo de la Ley de Contratos del Sector Público”, *Blog de espublico*, <http://www.administracionpublica.com/no-son-circulos-no-son-concentricos-no-tienen-por-que-serlo-a-vueltas-con-el-ambito-subjetivo-de-la-ley-de-contratos-del-sector-publico/>

9 Propuesta de modificaciones y mejora al Proyecto de Ley de contratos del sector público, por el que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, elaborado por miembros del OBC: J.M. Gimeno Feliú y J.A. Moreno Molina (dirs.), y C. de Guerrero Manso, R. Fernández Acevedo, I. Gallego Córcoles, X. Lazo Victoria, T. Moreo Marroig, T. Medina Arnaiz y P. Valcárcel Fernández. Disponible en: http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_2_-Observaciones_al_Proyecto_de_Ley_29_enero_2017_Versio_n_3_2_f68c4305%232E%23pdf/chk.fdba7cd3c3540d93bae1a73a846ad1ab

10 En esta línea se sitúa el Decreto ley 1/2018 de medidas urgentes para la agilización, racionalización y transparencia de contratos del sector público de pequeña cuantía, aprobado por el Gobierno de Aragón.

CAMPOS ACUÑA, C., *La nueva contratación pública en el ámbito local*, Wolters Kluwer, Madrid, 2018.

COLÁS TENAS, J., "Las especialidades de la contratación pública en la Administración local en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público", *Ponencia para la Federació de Municipis de Catalunya*, <https://www.fmc.cat/documents/23829/doc/Ponencia-Colas.pdf>.

Regap



NOTAS