

# CRÓNICA



# **CRÓNICA DEL SEMINARIO SOBRE LAS REFORMAS DE LA LEGISLACIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (Zaragoza, Paraninfo Universidad Zaragoza, Aula Magna, día 30 junio de 2011)**

MANUEL MILLÁN MARTÍNEZ

I. El pasado día 30 de junio de 2011, en el Aula Magna del Paraninfo de la Universidad de Zaragoza, tuvo lugar la celebración del «*Seminario sobre las reformas de la legislación de contratación pública*» organizadas por la Facultad de Derecho y la Cátedra de derecho Local con el apoyo del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón (1).

Tras la inauguración y presentación de la Jornada por el Decano de la facultad de Derecho, Dr. Juan García Blasco, la primera de las intervenciones discurrió en torno a las últimas reformas legislativas operadas en contratación administrativa tanto dentro del ámbito estatal como en Aragón y corrió a cargo de José Antonio Moreno Molina, Catedrático de Derecho Administrativo de la universidad de Castilla La Mancha.

En ella, se hizo especial hincapié en el profundo calado de las reformas así como en la necesidad de las mismas, y en la demanda existente por parte de los operadores de la contratación pública de guías y pautas para una interpretación adecuada de la normativa; labor que se viene realizando a través de informes y dictámenes en los que, como se puso de relieve, Aragón constituye sin duda a día de hoy un referente a seguir en el resto del Estado con su Junta Consultiva de Contratación administrativa, su reciente creado Tribunal de Contratación y su Ley 3/2011, de 24 de febrero, de Medidas de Contratos del Sector Público de Aragón.

El ponente, tras hacer un profundo repaso del derecho vigente en materia de contratación pública, abordó los principales cambios operados agrupando los mismos en dos grandes bloques de modificaciones: a) aque-

---

(1) Por lo demás, esta actividad se realiza en el marco del Grupo de investigación consolidado ADESTER (dirigido por el Prf. Dr. J. BERMEJO) y en el seno del Proyecto financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Reino de España sobre «Nuevos escenarios de la contratación pública: Urbanismo, contratación electrónica y cooperación intersubjetiva» (Ref. DER JURI 2009-12116).

llas cuyo origen ha venido impuesto por el Derecho de la Unión Europea, fundamentalmente la Ley 34/2010 que incorpora una Directiva que reforma el sistema de recursos y lo adapta; y b) otro bloque que podríamos denominar modificaciones de origen nacional basado en medidas contra la crisis, creación de fondos locales, etc., destacando aquí la Ley de Economía sostenible que introduce la reforma en materia de modificados y que se apoya en buena medida en las exigencias europeas y en el Derecho comunitario (otra norma que citó fue el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público).

A continuación, y pasando a abordar el primer gran bloque de modificaciones, se centró en la reforma de mayor alcance que ha tenido lugar, que sin duda ha sido la operada por la Ley 34/2010, de 5 de agosto. Con ella se introduce un recurso administrativo especial con unas características impuestas por el Derecho de la UE; ciertamente el recurso previsto por la LCSP 2007 no cumplía lo dispuesto por la Directiva 2007/66/CE, ya que se trataba de un recurso resuelto por el mismo órgano de contratación y no por un tribunal independiente. De este modo, con la reforma se crea el Tribunal Administrativo Central con la posibilidad de crear a su vez órganos autonómicos; se regulan los supuestos especiales de nulidad contractual y las consecuencias de la declaración de nulidad e interposición de la cuestión de nulidad, y se refunde en una la adjudicación provisional y definitiva haciendo que la perfección del contrato tenga lugar ahora con la formalización del mismo.

Por lo que se refiere en general al régimen de recursos, el ponente planteó el doble sistema que pervive tras la reforma, pues hay que diferenciar los Contratos no Sujetos a Regulación Armonizada (No SARA), para los cuales rigen los recursos administrativos —en virtud de la Disposición Final 8 LCSP— y cuya interposición no genera la suspensión de la adjudicación, y contra los que cabe interponer recurso contencioso administrativo; con lo que no se cumplen las exigencias de las directivas comunitarias; y por el contrario los contratos SARA para los que con la reforma se patentiza un recurso precontractual regulado en el art. 310 de la LCSP que sí suspende el procedimiento y contra el cual cabe interponer recurso contencioso administrativo.

Junto a este recurso precontractual, el otro gran cambio introducido por la directiva recursos es la previsión de un recurso contractual que nuestra Ley de contratos recoge como «cuestión de nulidad» (nuevos artículos 37-39) para determinados supuestos tasados de ineficacia del contrato: adjudicación sin previa publicación del anuncio de licitación; incumplimiento del plazo suspensivo de 15 días entre la adjudicación y la formalización; formalización del contrato sin tener en cuenta la suspensión automática en los casos en los

que procede, o determinados supuestos de incumplimiento de las normas de adjudicación (2).

Así pues, la cuestión de nulidad, se convierte en otra de las grandes novedades introducidas por la reforma operada por la Ley 34/2010, y que completa el sistema de recursos constituyendo a diferencia del previsto en el art 310, un recurso no precontractual sino contractual, de carácter extraordinario y tasado, que tiene su utilidad práctica por la larga duración de los recursos; permitiendo que en la fase de ejecución el contrato se pueda anular. Ello no obstante sigue presentando los mismos problemas que señalábamos antes y que derivan de la existencia de un régimen diferenciado en función de si nos encontramos ante un contrato sujeto o no sujeto a regulación armonizada. Nuevamente aquí el ponente hace un llamamiento sobre lo que sería deseable, esto es, la extensión de las previsiones recogidas para los contratos SARA a todos los contratos con independencia de su umbral y cuantía (señala al respecto cómo la Junta Consultiva de Contratación administrativa de Aragón expone en su página web con todo detalle el sistema de recursos expuesto).

La otra gran reforma con la que prosiguió la ponencia fue la introducida por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la cual aporta las principales novedades en el campo de los modificados previstos y no previstos (art. 92 *ter* y 92 *quater*); en definitiva viene a trasladar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia al respecto, que los limita y somete a requisitos de publicidad y de transparencia. El ponente incidió sobre el peligro de su utilización abusiva sobre todo en los contratos de obras.

Se introducen asimismo otras medidas para garantizar la eficiencia en la contratación: agilización de los trámites, incremento de la subcontratación y el empleo de la colaboración público-privada institucionalizada, modificado el art. 11 LCSP. Se impulsa una mayor transparencia, con publicidad de todos los perfiles del contratante en la Plataforma del Estado (modificando el art. 309 LCSP); en definitiva lo que se persigue es que a través de la máxima transparencia se pueda lograr la máxima concurrencia o competencia empresarial. Se introduce una nueva causa de contratos exentos en la nueva letra r del art. 4 LCSP, en los contratos de investigación; y se introduce a través de la Disposición Adicional 57 una nueva definición del contrato de gestión de

---

(2) Esta nueva acción de nulidad de la que disponen los licitadores que se hubieran visto privados de obtener la adjudicación del contrato debido al vicio alegado, constituye un verdadero recurso que se presenta como complementario del recurso precontractual aunque con algunas notas diferenciadoras esenciales; entre ellas, su carácter extraordinario y tasado, así como contractual puesto que solo puede interponerse una vez perfeccionado el contrato y sin producir el efecto suspensivo automático (sin perjuicio de poder solicitar la adopción de medidas cautelares). Entre sus efectos hay que señalar, que su estimación implica la declaración de nulidad del contrato que entrará en fase de liquidación debiéndose las partes restituirse recíprocamente lo aportado.

servicio público que se hace extensiva a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social.

En definitiva y a modo de conclusión hasta aquí, podemos decir que el Derecho europeo adquiere cada vez un mayor alcance en el ámbito de la contratación pública, sometiendo al legislador estatal a un proceso constante de adaptación de su normativa. En este sentido, el ponente quiso concluir este bloque de reformas con la nueva obligación sobre el pago a los contratistas y subcontratistas que se deriva de la aprobación de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011 por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales; y que supone una nueva regulación de pagos que debe ser de aplicación a todo poder adjudicador sea o no Administración Pública. Ello ha dado lugar a Ley 15/2010, de 5 de julio por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad y con la que se persigue que las Administraciones públicas paguen sus facturas en el plazo de un mes, si bien se prevé un periodo transitorio hasta 2013.

Por otro lado, dentro del segundo bloque de medidas adoptadas en materia de contratación que encuentran su origen en la crisis económica, el ponente destacó las siguientes: con el fin de incentivar la reactivación económica, el Real Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre que constituyó un Fondo Estatal de Inversión Local y un Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo aprobando créditos extraordinarios para atender a su financiación, línea continuada por el Real Decreto-Ley 13/2009, de 26 de octubre que articula un segundo Fondo Estatal de Inversión Local; medidas para optimizar el gasto público entre las que se encuentran el Real Decreto-Ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal (sobre el reequilibrio financiero en autopistas de peaje), el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público (por el que se añade una nueva Disposición Adicional 34 de la Ley de Contratos); la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre los servicios de información geográfica en España que modifica el artículo 83 referido al importe de las garantías, permitiendo reducir el importe de la garantía definitiva en los contratos de concesión de obra pública; la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo que suprime la limitación a la contratación de empresas de trabajo temporal contenida en la DA 5ª de la LCSP; el Real Decreto-Ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido, o la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, entre otras.

Por otra parte, hay que tener en cuenta las reformas adoptadas por las Comunidades Autónomas, sobre todo para la creación de los nuevos Tribu-

nales administrativos de recursos contractuales, si bien algunas de ellas han servido también de paso, para adoptar otras medidas en cuestiones relacionadas con el procedimiento administrativo en la contratación. Un buen ejemplo de ello es la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de Medidas de Contratos del Sector Público de Aragón, que racionaliza y simplifica el procedimiento de contratación previendo un procedimiento simplificado. Introduce medidas para reducir las cargas administrativas posibilitando la sustitución de la presentación de documentos por una declaración responsable —en lo que se refiere a la aportación de documentos acreditativos de aptitud y solvencia, requisitos que recuérdese lo son no para licitar sino para contratar—, establece la necesidad de consultar a tres empresas para la licitación de determinados contratos menores y la reserva de contratos en favor de Centros Especiales de Empleo. Hay que señalar su gran novedad que es sin duda la articulación de un nuevo procedimiento simplificado para la adjudicación de contratos de suministros y servicios cuyo valor estimado sea inferior a 150.000 euros y de obras inferior a 2.000.000 de euros. En la tramitación de este procedimiento, en el que hay que observar los breves plazos previstos por el artículo 10, se sustituyen los Pliegos por un documento de condiciones particulares; además se elimina la exigencia de la garantía provisional y la constitución de la Mesa resulta ser potestativa.

Otras medidas que citó recogidas por la norma son: su expresa referencia a la jurisprudencia comunitaria como principio interpretativo de la misma; la formalización de contratos basados en un acuerdo marco; el establecimiento de principios rectores de la contratación recogiendo al respecto la mejor doctrina de la jurisprudencia comunitaria (art. 3, eficiencia en los recursos, protección del medio ambiente...) y por supuesto, la creación y regulación del Tribunal Administrativo de contratos públicos de Aragón; un tribunal independiente constituido por un presidente y dos vocales con amplias facultades y al que corresponde conocer de los recursos especiales y las cuestiones de nulidad interpuestas en el ámbito de los procedimientos de contratación de los poderes adjudicadores comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley 3/2011 de Aragón, y cuya doctrina será de obligada observancia en toda licitación pública, y que ya se ha convertido en referente a nivel nacional.

Finalmente, concluyó su intervención haciendo referencia a próximas reformas que se atisban en un horizonte más o menos próximo: la urgente elaboración de un Texto refundido de la LCSP, la aprobación de un Reglamento General de la LCSP, la transposición de la Directiva de contratos en materia de defensa y seguridad y la reforma a corto plazo de las Directivas europeas de contratación 2004/18 y 2004/17 en la línea de lo apuntado por el Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE.

II. En la segunda de las ponencias programadas, titulada «*La doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón. Aspectos Prácticos*», Ana Isabel Beltrán Gómez, en su calidad de Secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, hizo una profunda reflexión, desde su experiencia práctica, sobre distintas cuestiones de gran interés acerca del funcionamiento de la Junta Consultiva y de la doctrina que de la misma se desprende tras estos años de trabajo desde su creación hasta hoy.

La Junta Consultiva se crea por Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, y se encuentra adscrita al Departamento de Economía del Gobierno de Aragón. La base para su creación era la previsión contenida en el artículo 10.3 de la LCSP que posibilitaba a las CC.AA su constitución; hoy, es el artículo 300 de la LCSP la que refrenda la existencia de estos órganos consultivos. Aragón se suma tarde al listado de Comunidades Autónomas que los crean; de hecho antes de Aragón ya existían 13 que junto con la de Aragón y Galicia hacen un total de 15 Juntas Consultivas en el conjunto de las CC.AA (faltando tan solo por crearse en Asturias y Castilla La Mancha). Puede decirse en palabras de la ponente que «aunque llegamos algo tarde, a larga ha sido enormemente beneficioso». Era necesario apostar por un ámbito subjetivo integral, facilitando la extensión de su actividad a todos los agentes implicados en la contratación pública; atendiendo a las demandas y necesidades de todos los poderes adjudicadores y del sector empresarial dentro del territorio aragonés.

Los datos hablan por sí solos, más de 100 informes emitidos, de los cuales 21 de ellos han sido requeridos a petición de las Entidades Locales, un volumen de trabajo solo superado por la Junta consultiva Estatal y que se sitúa incluso por delante del volumen de otras Juntas Consultivas tan potentes y consolidadas como la catalana, la madrileña o la valenciana.

Por lo que se refiere a su composición, la misma se integra de un Presidente, 9 vocales y secretaría; se trata de una dimensión totalmente operativa que hace del debate y del reparto del trabajo entre todos sus miembros su habitual modo de proceder. Por lo que se refiere a sus vocales, se abre a funcionarios autonómicos, de la administración local, miembros de la Universidad y del sector empresarial, lo que enriquece notablemente la labor de la Junta, y que ha permitido dar como fruto una doctrina muy consolidada interna y externamente.

Entre las funciones consultivas que desempeña, puede destacarse su deber de informar todos los pliegos tipo —las cláusulas administrativas— y las disposiciones de carácter general con carácter preceptivo; aparte, también se emiten otros informes y recomendaciones, disponibles y accesibles todos ellos a través de la página web de la Junta: <http://www.aragon.es/OrganosConsultivosGobiernoAragon/OrganosConsultivos/JuntaConsultivaContratacionAdministrativa/AreasTematicas/InformesActuacionesJuntaConsultiva>.

A continuación, tras exponer los principales aspectos organizativos y de funcionamiento de la Junta Consultiva, la ponente comenzó a abordar la doctrina que de la misma se ha venido elaborando a partir de los numerosos informes y otros documentos emitidos. Comenzó destacando cómo desde el comienzo muchos de los informes elaborados han versado sobre el problema de la ejecución de los contratos. Un primer informe de 2006, ya abordaba cuestiones relativas a las prácticas medioambientales en la contratación pública (3), desde entonces hay también cuestiones que se suscitan en fase de licitación. Otro de gran interés y que merece el comentario de la ponente es el Informe 29/2008, de 10 de diciembre, que a raíz de la consulta formulada por el director general de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, aborda la cuestión de la acreditación de la solvencia, en concreto sobre la viabilidad de la integración de la solvencia técnica y la solvencia económica con medios externos (4).

---

(3) Informe 1/2006, de 14 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, sobre *buenas prácticas medioambientales a considerar en la contratación de las obras públicas*. En este informe, la Junta incide por vez primera sobre la dimensión instrumental de la contratación, concebida no como un fin en sí misma sino como un medio para la consecución de distintas políticas públicas, entre las que se encuentra una adecuada política medioambiental. «La contratación puede y debería ser una técnica que permitiera conseguir objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos». De este modo, señala cómo criterios relacionados con la protección del medio ambiente (ecoetiquetas, productos reciclables, sistemas de depuración de vertidos, etc.) son admitidos como válidos siempre que no se restrinja la participación en él en detrimento de los licitadores de otros Estados miembros y que por tanto sean discriminatorios. Y debe recalcar en la conveniencia de incluirlos en los Pliegos de Cláusulas Administrativas. La perspectiva instrumental de la contratación pública aconseja que en la fase de selección se exija y valore el cumplimiento de la legislación comunitaria de medio ambiente. El informe advierte de que cuando las cláusulas contractuales se refieren exclusivamente a la ejecución del contrato, deben evitarse las que sean especificaciones técnicas, criterios de selección o criterios de adjudicación encubiertos. En todo caso, la inclusión de condicionantes ambientales, vinculados con el fin del contrato, en fase de ejecución deben acompañarse de penalidades contractuales severas que disuadan de su incumplimiento al contratista.

(4) Informe 29/2008, de 10 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Integración de la solvencia del licitador con medios externos*. En el presente informe, la Junta concluye que la integración de la solvencia con medios externos a la que se refiere el artículo 52 LCSP 2007 es aplicable para acreditar tanto la solvencia técnica y profesional como la económica o financiera y que la mención que se hace en ese artículo a los medios para la ejecución del contrato no puede utilizarse para interpretarlo restrictivamente en el sentido de que solo la capacidad relativa a los medios materiales o personales necesarios para la ejecución del contrato podrá completarse con la aportación de los medios de otras entidades. El informe aclara que en la Directiva 2004/18 no existe a priori, ninguna restricción en relación a los medios en los que se puede completar la solvencia de una empresa con la capacidad de otra; la Directiva indica expresamente que la admisibilidad de la integración de solvencia con medios externos queda condicionada a que el licitador demuestre que dispondrá de los medios necesarios para la ejecución del contrato. En ese mismo sentido, la jurisprudencia del TJCE hace hincapié en

Las Entidades locales, a iniciativa propia o a través de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias han planteado a la Junta Consultiva diversas cuestiones de interés. Al respecto la ponente mencionó algunos informes muy relevantes, tales como el Informe 11/2011, de 4 de mayo, sobre competencia y delegación de competencias en materia de contratación (5); o el Informe 21/2009, de 16 de septiembre, en materia de clasificación de ofertas propuestas en el que se formulan consultas sobre el funcionamiento de las Mesas de contratación sobre todo relativas fundamentalmente a la composición de las mismas y a la composición y funciones del comité de expertos (6). Lo cierto es

---

que corresponde a la entidad adjudicadora comprobar que el licitador podrá efectivamente utilizar los medios de todo tipo que haya invocado; y es que tal disponibilidad no se presume, por lo que el órgano al que corresponda apreciar la solvencia de los licitadores o candidatos presentados a un procedimiento de adjudicación deberá examinar minuciosamente las pruebas aportadas por el licitador al objeto de garantizar a la entidad adjudicadora que en el periodo al que se refiere el contrato el licitador podrá efectivamente utilizar los medios de todo tipo invocados, de ahí la conveniencia de exigir un documento de compromiso.

(5) Informe 11/2011, de 4 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Régimen jurídico de la delegación de competencias, en materia de contratación pública, del pleno de un ayuntamiento a favor de otros órganos municipales y consecuencias de la resolución tardía de la adjudicación*. La consulta, formulada a instancia del Alcalde de Villanueva de Gállego (Zaragoza), tiene que ver con la nueva redacción del artículo 135 de la LCSP dada por la Ley 34/2010, en el que se prevé la intervención del órgano de contratación en dos ocasiones, tras la apertura y valoración de proposiciones. En un primer momento habrá de clasificar, por orden decreciente, las proposiciones presentadas, y requerir al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que presente la documentación justificativa (de hallarse al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social así como de haber constituido la garantía definitiva). Tras la recepción de la documentación, el órgano de contratación deberá adjudicar el contrato, y después de la adjudicación, aun se prevé una nueva intervención del órgano de contratación, debiendo requerir al adjudicatario para la formalización del contrato. La duda se plantea porque en aquellos supuestos en los que es el Pleno el órgano competente, los plazos de sus sesiones pueden llevar al incumplimiento de los plazos previstos en la LCSP, por lo que se cuestiona la viabilidad de delegar competencias en la Alcaldía. La Junta consultiva concluye que es perfectamente viable la delegación de su ejercicio de acuerdo a lo dispuesto en la LRJAPAC, y tratándose de Entidades Locales, en la LRBRL. El régimen y procedimiento para la delegación de competencias del Pleno municipal viene establecido en el ROF, de acuerdo al cual, el Pleno puede delegar sus atribuciones, en todo o en parte, en el Alcalde y en la Junta de Gobierno. El acuerdo de delegación tiene que indicar el ámbito de los asuntos a que la misma se refiere, las facultades concretas que se delegan, así como las condiciones específicas de ejercicio de las mismas.

(6) Informe 21/2009, de 16 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Composición de las mesas de contratación y de los comités de expertos en el ámbito de las entidades locales*. A instancias del Presidente de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, se plantean esencialmente dos cuestiones, por un lado el número de vocales que han de formar parte de la mesa de contratación —ante la discrepancia que se desprende de la regulación contenida en la Disposición Adicional Segunda LCSP y el artículo 21.2 del Real Decreto 817/2009, que desarrolla la LCSP— y por otro lado el modo en que hay que constituir de forma válida el «comité de expertos». Por lo que se refiere a la primera cuestión, la Junta concluye que el artículo 21.2 del Real Decreto 817/2009

que la Ley 3/2011 de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, ha previsto un régimen detallado al respecto, estableciendo un mínimo de tres vocales que no se integran en el órgano proponente del contrato; y se determina que la composición de los miembros del comité de expertos ha de ser pública en el perfil del contratante. Sobre cuestiones relativas a la constitución de la Mesa de contratación, como órgano técnico colegiado, cuya función es el examen de las ofertas, y la proposición al órgano de contratación del candidato a la adjudicación del contrato, destacó asimismo al respecto el reciente informe 5/2011, de 2 de febrero (7).

Otro bloque de materias sobre las que la Junta ha emitido informes ha sido, como señalaba anteriormente, el relativo a cuestiones suscitadas en fase de

---

desarrolla el artículo 295 de la Ley de Contratos del Sector Público (normativa no básica), quedando las Entidades Locales al margen de esta regulación puesto que ya tienen su normativa específica en la Disposición Adicional Segunda, y por lo tanto para ellas el número mínimo de vocales de la mesa de contratación es de tres. Por lo que se refiere al comité de expertos y su participación en el procedimiento de contratación, la Junta reconoce que en muchos casos puede resultar una carga excesiva para contratos sencillos o para entidades pequeñas que no disponen de una organización administrativa importante, pero que en cualquier caso recuerda que la utilización de un procedimiento en el que deba constituirse un comité de expertos es una opción del órgano de contratación, que puede buscar un procedimiento más sencillo simplemente evitando que los criterios de valoración no automáticos sean preponderantes en la adjudicación del contrato. En cualquier caso, la Junta indica en su informe, que los miembros del comité de expertos deben cumplir necesariamente los siguientes requisitos: tener cualificación profesional adecuada en razón de la materia sobre la que versa la valoración, no estar integrados en el órgano proponente del contrato, siempre que sea posible los expertos deberán de ser personal al servicio del órgano contratante, y por último, lo que resulta esencial para las Entidades Locales en relación a la consulta planteada, no es posible que una misma persona sea en un mismo procedimiento miembro de la mesa de contratación y del comité de expertos. Finalmente, la Junta hace hincapié en que la publicidad de la composición del comité de expertos en el Perfil del Contratante debe hacerse siempre de forma nominativa.

(7) Informe 5/2011, de 2 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Mesas de contratación: composición, sustitución y suplencia. Presencia del Interventor en las Mesas de contratación de una entidad de Derecho Público, poder adjudicador, no Administración Pública*. En este informe, la junta Consultiva insiste en que si bien de acuerdo a lo dispuesto en la LCSP la constitución de la Mesa de contratación es potestativa para los poderes adjudicadores que no sean Administración Pública, una adecuada garantía de los principios de objetividad y transparencia en la selección de la oferta económica más ventajosa (art. 1 LCSP) aconseja el establecimiento, en los contratos sujetos a regulación armonizada, de un órgano de valoración que se encargue de calificar la documentación presentada, valorar las ofertas, y elevar una propuesta de adjudicación al órgano de contratación. Entre los vocales deben figurar quienes tengan atribuidas las funciones correspondientes al asesoramiento jurídico y al control económico-presupuestario del órgano. Asimismo, en el informe se concluye que la designación de los miembros de la Mesa de contratación tiene que llevarla a cabo el órgano de contratación sobre miembros que cumplan los requisitos establecidos en el art. 295 de la LCSP, pudiendo designarse los correspondientes titulares y suplentes, no siendo válida la constitución de la Mesa en función de suplencias o delegaciones por parte de quienes fueron nombrados al margen de la voluntad del órgano de contratación.

licitación: al respecto del nuevo procedimiento simplificado de la Ley 3/2011, el Informe 15/2011 (8) planteado por la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias. La Junta analiza todos los pasos a dar e insiste en que

(8) Informe 15/2011, de 8 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Ámbito de aplicación y regulación del «procedimiento simplificado» creado por la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón*. La Junta señala al respecto, que se trata de un procedimiento que dota a las Administraciones Públicas de una herramienta que reduce la carga documental, con plazos breves y trámites ágiles, pero a la vez sujeto a publicidad y a la necesidad de adjudicar el contrato de acuerdo con criterios objetivos, previamente fijados y ponderados, es decir, garantizando la transparencia impuesta por el Derecho comunitario. El «procedimiento simplificado», regulado en el artículo 10 de la Ley 3/2011, está concebido para las entidades que tengan la consideración de Administraciones Públicas, las cuales podrán utilizarlo de manera opcional, pero si acuden a él, deberán atenerse estrictamente a sus prevenciones legales. La Junta hace especial hincapié en que este denominado «procedimiento simplificado» no es en sí mismo un procedimiento de contratación, sino una tramitación simplificada del procedimiento abierto, en el que todo empresario interesado puede presentar una proposición, quedando excluida toda negociación de los términos del contrato. Sus características definitorias, en cuanto tramitación simplificada, son las siguientes: a) Es de aplicación únicamente a contratos no armonizados de suministros y servicios de valor estimado inferior a 150.000 euros y a los de obras inferiores a 2.000.000 de euros; b) Los plazos para presentación de proposiciones (mínimo 10 días y máximo 20 días naturales) reducen los previstos para la tramitación ordinaria en el procedimiento abierto, c) Se consideran cumplidas las exigencias derivadas del principio de publicidad con la inserción del anuncio de licitación en el perfil de contratante. La publicidad únicamente en el perfil no supone quebrar la regla de la transparencia, sino al contrario, pretende generar una publicidad por medios electrónicos, inmediata, gratuita y que aumente la concurrencia mediante un portal específico y que, en todo caso, surte los mismos efectos que la publicidad insertada en el BOA. La constitución de la Mesa de contratación es potestativa. Sus funciones son las de calificación, admisión o exclusión y valoración de ofertas con formulación de la propuesta de adjudicación. Resulta posible, siempre que se haya optado por no constituir Mesa de contratación; y una de las novedades interesantes que presenta es que resulta posible sustituir la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos, por una declaración responsable «suscrita por el licitador o su representante, reconociendo que cumple los requisitos de capacidad, representación y solvencia exigidos y comprometiéndose a acreditarlos en caso de que vaya a ser propuesta como adjudicatario» (técnica que encuentra su fundamento en la Directiva de «Servicios»). Por lo que se refiere al ámbito subjetivo de aplicación del «procedimiento simplificado» comprende a las entidades que tienen la consideración de Administraciones Públicas pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Aragón, a la Universidad de Zaragoza (artículo 10 Ley 3/2011), a la Administración Local aragonesa —en tanto en cuanto no se apruebe la legislación local sobre contratación del sector público [Disposición Adicional Octava Ley 3/2011]—, a las Cortes de Aragón, al Justicia de Aragón y a la Cámara de Cuentas de Aragón [Disposición Adicional Primera Ley 3/2011]; y que podrá igualmente extenderse a los poderes adjudicadores no Administración Pública si así lo recogieran sus Instrucciones Internas.

En resumen, tal y como concluye la Junta Consultiva en su informe, este «nuevo» procedimiento no es sino una simplificación del procedimiento abierto, cuyos elementos estructurales se respetan y cuyas características fundamentales, simplificación, agilización y reducción de trámites, se justifican en la propia filosofía propugnada por la propia Ley 2/2011 de Economía Sostenible y por la Comisión Europea (Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE), y que resulta de especial interés, en tanto pretende favorecer el acceso de las Pymes al mercado de los contratos.

no estamos ante nuevo un procedimiento de contratación *stricto sensu* sino ante una simplificación del procedimiento abierto y cuya elección ha de motivarse sucintamente por el órgano de contratación.

Otra materia de interés sobre el que se ha pronunciado la Junta ha sido en lo relativo a la valoración de ofertas —informe 1/2011 de 11 de enero— (9); valoración de variantes y mejoras, y en concreto sobre las ofertas en lo relativo a la puntuación, ponderación y al informe de valoración. Insistiendo en todo caso en la necesidad de motivación de toda la puntuación numérica porque sin motivación resulta difícil su revisión y examen, e incurriría en causa de anulación. Un ejemplo del que se sirvió la ponente para ilustrar lo anterior fue la licitación que se planteó para la gestión de los comedores escolares de Zaragoza, en la que ante el empate alcanzado entre dos licitadores, la Junta propuso a la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, hacer un sorteo que cumpliera con las garantías de publicidad, transparencia y no discriminación. En dicho

---

(9) Informe 1/2011, de 12 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Motivación en la aplicación de los criterios de valoración de ofertas. Valoración de variantes o mejoras*. La Junta en este interesante informe, señala que si bien los poderes adjudicadores ostentan, en un primer momento, un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios objetivos de adjudicación, así como en la determinación de la ponderación atribuible a cada uno de aquéllos, no sucede lo mismo con la asignación particularizada de puntuaciones a cada uno de los licitadores, a la vista de la documentación presentada. Y recuerda al respecto que si bien la motivación puede ser sucinta, en todo caso debe ser suficientemente indicativa de las razones por las que se adopta, al objeto de que el interesado pueda impugnarlas. En la aplicación de los criterios de adjudicación de los contratos que dependen de un juicio de valor, la ponderación en términos numéricos de las propuestas, sin detallar un resumen de los motivos concretos por los que se asigna cada puntuación, es inadmisibles por carecer de motivación. A este respecto, señala el contenido del artículo 135.4 LCSP, en su actual redacción incorporada por Ley 34/2010, de 5 de agosto, en el que se exige que la notificación de la adjudicación a los candidatos o licitadores, además de motivada, contenga, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación. La Junta advierte de que una valoración de los criterios objetivos de adjudicación sin expresión de las razones por las que se llega a ella no puede ser admitida por resultar imposible de revisar, pudiendo incurrir en causa de anulación por falta de la debida y explicitada ponderación de los criterios de adjudicación del procedimiento indicados en el pliego, exigida por el artículo 134 LCSP. Por lo que se refiere a la segunda de las cuestiones planteadas en el informe, la valoración de las mejoras, la Junta señala que de acuerdo al artículo 131 LCSP, cuando para la adjudicación de un contrato hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, el órgano de contratación podrá tomar en consideración las variantes o mejoras que ofrezcan los licitadores, siempre que el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto esa posibilidad. En tal caso deberá indicarse en el anuncio de licitación del contrato sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación, indicando que también ha de figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Y concluye advirtiendo que es imprescindible recoger en los informes técnicos de valoración las razones por las que determinadas variantes o mejoras no se aceptan y valoran, pues lo contrario no puede ser admitido por resultar imposible de revisar, pudiendo incurrir igualmente en causa de anulación.

Informe, la Junta recomienda a todos los órganos de contratación que incluyan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares reglas de preferencia para la adjudicación de los contratos y/o criterios de desempate en caso de igualdad entre proposiciones más ventajosas (10).

Otro bloque importante de cuestiones que fueron objeto de atención por parte de la ponente son los contratos reservados, con dos informes de la Junta relevantes al respecto: el Informe 16/2010 y el informe 16/2011 (11). En el primero de ellos, a instancia de consulta formulada por el Presidente

---

(10) Informe 7/2010, de 23 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: «*Criterios a seguir por la Mesa de Contratación en los casos de empate en la puntuación obtenida, tras la evaluación de los diferentes apartados de las ofertas presentadas por empresas candidatas a la adjudicación, cuando no existe previsión para resolver esta situación en el Pliego de cláusulas administrativas particulares*». En este informe, la Junta Consultiva recomienda a los órganos de contratación de la Comunidad Autónoma incluir en los Pliegos tipo de Cláusulas Administrativas Particulares la preferencia en la adjudicación de contratos a las empresas que, igualando en sus términos a las proposiciones más ventajosas, justifiquen tener en la plantilla de sus centros radicados en Aragón un porcentaje superior al 2% de los trabajadores con discapacidad, de acuerdo con lo previsto en la Disposición Adicional octava de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.

(11) Informe 16/2011, de 8 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Cuestiones derivadas de la participación de los Centros Especiales de Empleo en los contratos reservados*. La Junta Consultiva en el presente informe concluye que el carácter de Centro Especial de Empleo —o de Empresa de Inserción—, que se exige en el artículo 7 de la Ley 3/2011, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, para ser contratista en un contrato reservado, debe concurrir en todos y cada uno de los eventuales integrantes de una UTE, sin que puedan operar en este punto las reglas de acumulación previstas en la normativa contractual, dado que no se trata de un requisito de solvencia, sino de una condición legal de aptitud. Por otra parte, en lo que se refiere a la subcontratación, la Junta señala que los contratos reservados están sometidos a las mismas reglas y requisitos generales de la subcontratación previstas en los artículos 52, 210 y 211 LCSP, que facultan al órgano de contratación a optar entre una variedad de posibilidades que van, desde la prohibición de la subcontratación, al establecimiento de límites cuantitativos y/o cualitativos a su ejercicio, siendo estos últimos los más adecuados atendiendo a la finalidad última de la reserva social.

Por su parte, el Informe 16/2010, de 1 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Consideraciones sobre la reserva de contratos en favor de Centros Especiales de Empleo y otros aspectos vinculados con la contratación de personas discapacitadas*. La Junta ya señalaba que no es admisible la pretensión de exigir como criterio de adjudicación la obligación del número de personas con discapacidad en plantilla vinculadas directamente a la ejecución del contrato, por cuanto no guarda relación con el objeto del mismo. Tampoco sería admisible que se valore como criterio de adjudicación el número de personas con discapacidad en plantilla, siendo que lo único apreciable en el momento de la valoración de la oferta es la relación con el objeto del contrato y sus condiciones de ejecución. Por el contrario, sí que resultaría correcto establecer en el pliego, ex artículo 102 LCSP, una condición de ejecución como la propuesta. Por otra parte, concluye el informe que la posibilidad de excluir de la libre concurrencia determinados contratos públicos por causas sociales, supone una excepción a la apertura al libre mercado de la contratación pública reservado a los «Estados miembros», que debe necesariamente realizarse por norma con rango de ley. La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para prever tal reserva, algo que ha hecho a través de la Ley 3/2011, como se pone de relieve en el Informe 16/2011.

de la Patronal Aragonesa de la Discapacidad (PADIS) —antigua Asociación de Centros Especiales de Empleo en Aragón (ACEEA)—, se dispone que no existe un deber de reserva obligatoria salvo que se disponga por Ley, y el artículo 7 de la Ley 3/2011 de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón sí establece esa reserva con carácter obligatorio; en el Informe 16/2011 se plantean cuestiones concretas sobre dicha reserva como por ejemplo, la viabilidad de concurrir en UTE a un contrato, ante lo cual la Junta informa que para ser contratista en un contrato reservado, debe concurrir tal condición en todos y cada uno de los eventuales integrantes de una UTE, sin que puedan operar en este punto las reglas de acumulación previstas en la normativa contractual, dado que no se trata de un requisito de solvencia, sino de una condición legal de aptitud; por otra parte también se pronuncia el informe sobre la posibilidad de la subcontratación, concluyendo que sí que cabe pero que ha de ser limitada por el poder adjudicador y para prestaciones accesorias.

Sobre cuestiones de ejecución de los contratos: el Ayuntamiento de Fréscano (Zaragoza) plantea ante la Junta, en virtud del artículo 102, establecer condiciones especiales de ejecución de los contratos con el fin de primar a las empresas establecidas en la comarca o emplear a personal desempleado; al respecto la Junta insiste en lo que ha sido criterio reiterado por la jurisprudencia comunitaria sobre la necesidad de que tales condiciones especiales de ejecución no sean discriminatorias y que gocen de la máxima publicidad (12). Y

---

(12) Informe 6/2009, de 15 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Consideraciones sobre el establecimiento de criterios de carácter social en el establecimiento de condiciones especiales de ejecución de los contratos*. En este interesante Informe, la Junta Consultiva recuerda cómo la contratación administrativa, a través de la inclusión de cláusulas sociales, sirve de instrumento para llevar a cabo diferentes políticas públicas, entre las que destaca el pleno empleo; y ello nuevamente desde la consideración de la contratación pública como una herramienta al servicio de la consecución de otras políticas públicas. Por su parte, señala que el artículo 26 de la Directiva 2004/18/CE, establece que los poderes adjudicadores podrán exigir condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato siempre que éstas sean compatibles con el Derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones (lo cual es recogido por el art. 102 LCSP). Las condiciones en que se ejecute un contrato podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo social y medioambiental. Pero señala la Junta que existen dos límites en la aplicación de cláusulas contractuales de carácter social, o «*condiciones de ejecución del contrato*»: de una parte el principio de igualdad y no discriminación —que no sean directa o indirectamente discriminatorias— y, de otra parte, el principio de publicidad —que el contenido de las citadas cláusulas se señale en el anuncio de licitación y en el pliego de condiciones—. Con respecto a la cláusula consultada de estar los demandantes de empleo empadronados en la Comarca del Campo de Borja, la Junta concluye que el hecho de estar empadronado en un determinado lugar, en sí mismo considerado, no es una cláusula de carácter social. Y por otro lado, la circunstancia de estar radicada una empresa en un determinado lugar (Comarca del Campo de Borja), en sí misma considerada, tampoco es una cláusula de carácter social. La dicción de tales cláusulas resulta discriminatoria y no son, en sí mismas consideradas, condiciones de índole social.

sobre otro punto importante como lo es la cuestión del embargo judicial de las certificaciones de crédito, la Junta se pronuncia en su reciente Informe 6/2011, de 10 de febrero, en el sentido de que los derechos de cobro derivados de los abonos a cuenta en un contrato público, en tanto fondos públicos vinculados a un fin o servicio público, y por el interés público inherente al mismo, son en principio inembargables, pero que, si bien la Administración la que informa, es el Tribunal quien finalmente decide (13).

Sobre el interesante capítulo de los modificados, destacó el Informe 3/2009 (14), anterior al importante cambio normativo operado a través de la Ley de Economía sostenible; en él se subraya que no puede haber alteración en ningún caso del contenido esencial del contrato. Sobre las modificaciones previstas, en principio no existe un límite cuantitativo en la Ley, mientras que con las modificaciones no previstas es donde sí existen límites y es donde no cabe la alteración del contenido esencial. Nos encontramos ante una materia, la modificación de los contratos, que ha de ser en todo caso interpretada a la luz del Derecho comunitario. Ya desde la sentencia *Succhi di frutta*, la jurisprudencia del TJUE asentó la obligación de los poderes adjudicadores de cumplir con los documentos del contrato, imponiendo la necesidad de dispensar un tratamiento igualitario y no discriminatorio a los licitadores y el deber de obrar

---

(13) Informe 6/2011, de 10 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Inembargabilidad y transmisibilidad de los derechos de cobro*. La junta, ante una cuestión de gran trascendencia en el momento de crisis actual, advierte de que los derechos de cobro derivados de los abonos a cuenta en un contrato público, en tanto fondos públicos vinculados a un fin o servicio público, tienen la consideración de inembargables, justificándose esta cualidad en el elemento causal que subyace y que se relaciona con el interés público inherente al contrato público. Ante la solicitud de embargo formulada por un Juzgado, la Administración ha de limitarse a cumplimentar con los requerimientos pertinentes, informando al órgano judicial de su criterio sobre la procedencia o improcedencia del embargo del crédito decretado a la vista de la consideración de inembargables del concreto derecho de cobro, sin que pueda oponerse a la posterior decisión judicial al ser en todo caso la autoridad judicial la competente para decidir.

(14) Informe 3/2009, de 15 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Consideraciones sobre la posibilidad de modificados de contratos y posible afectación del principio de publicidad*. En este informe, la Junta Consultiva afirma que todas las modificaciones de un contrato deben respetar en todo caso las exigencias del Derecho comunitario, pues en caso contrario nos encontramos ante un nuevo contrato que precisará de licitación y de nueva adjudicación mediante procedimientos concurrentes. La normativa española, interpretada a la luz de las exigencias comunitarias y en concreto de la doctrina al respecto del TJUE, sólo permite modificados en los contratos cuando existen razones de interés público y se trate de necesidades nuevas e imprevistas. Regulación que debe interpretarse en coherencia con la citada Directiva 2004/18 en relación al principio de igualdad de trato, pues los poderes adjudicadores deben dar a los operadores económicos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y obrar con transparencia tanto en la fase anterior a la adjudicación del contrato como a su ejecución; debiendo atenderse en todo caso a los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia en la ejecución de un contrato público.

con transparencia tanto en la fase de adjudicación como en la de ejecución de los contratos. De ello se desprende que la modificación de los contratos no es posible cuando no se encuentra previsto entre los pactos del contrato, y por tanto, toda alteración sustancial es un nuevo contrato —como bien ha señalado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón en el Informe citado—.

Entre otras actuaciones de la Junta destacó la Importante Circular 1/2010, emitida ante las novedades y cambios legislativos producidos para fijar los criterios interpretativos —con el fin de que los órganos de contratación puedan adaptar expedientes y pliegos, así como la información del perfil de contratante— y para abordar el régimen de la transitoriedad, pues tras la entrada en vigor de la Ley 34/2010 se plantean dudas interpretativas sobre lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera. La Junta se pronuncia al respecto afirmando que los recursos especiales iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley 34/2010, se deben tramitar de acuerdo con las previsiones de la Ley 30/2007 antes de su reforma. Sin embargo, los recursos especiales interpuestos contra actos dictados con posterioridad se tramitarán según las previsiones de la nueva Ley 34/2010. Y ello porque este nuevo recurso tiene carácter retroactivo a los expedientes anteriores a la entrada en vigor, salvo que ya se hubiera interpuesto el actual recurso especial ex artículo 37 LCSP. En lo relativo al régimen de la adjudicación contractual, la Junta entiende que deben aplicarse las reglas generales de la legislación administrativa, en tanto en la Ley 34/2010 nada se dice de la adjudicación provisional/definitiva; por lo que habrá que entender que será ese régimen dual el que se aplique en los expedientes iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley. Por ello, será ante el acto de adjudicación provisional —el que pone fin al fondo del procedimiento— el momento procedimental para el recurso ante el Tribunal y la acción de nulidad que se regula en la Ley 34/2010. Se mantiene que es recurrible la adjudicación provisional, doctrina que discrepa claramente con el criterio adoptado por la Junta Administrativa Central (15).

---

(15) Circular 1/2010, de 22 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, sobre «novedades en la regulación de la contratación pública y la incidencia práctica. Transitoriedad». En ella se abordan los principales cambios introducidos especialmente por la Ley 34/2010, sobre todo en lo referente a la sustitución del recurso especial del artículo 37 LCSP por un nuevo recurso, de carácter potestativo, ante un órgano independiente de carácter administrativo, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, pudiendo las Comunidades Autónomas crear su propio Tribunal; con la característica principal de la nueva regulación que es la previsión de la suspensión de la adjudicación del contrato cuando medie un recurso por alguna de las partes perjudicadas. Otra novedad importante que señala es la desaparición de la dualidad entre la adjudicación provisional y definitiva, y que el contrato se perfeccionará con la formalización y no con la adjudicación, con las consecuencias que de ello se derivan de cara a la interposición del recurso. Y finalmente, otro aspecto que aborda el Informe es la

Cita la Recomendación 1/2011, en la que se abordan cuestiones muy importantes (16) ante una serie de quejas planteadas por la Confederación

cuestión de qué se debe entender por expediente iniciado, y cómo debe ser interpretado el alcance de la transitoriedad, concluyendo que los expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley serán aquellos cuyos pliegos hubiesen sido publicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. En consecuencia, los expedientes de contratación que aún no se hubieran abierto en fase de licitación al mercado deberían adaptar sus previsiones a la LCSP reformada, incorporando el régimen de adjudicaciones que prevé la ley 34/2010.

(16) Recomendación 1/2011, de 6 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa a distintas cuestiones suscitadas en la preparación de los contratos por los poderes adjudicadores, en particular referentes a la calificación del contrato, el fraccionamiento del objeto del contrato, la excepcionalidad del procedimiento negociado, la solvencia del contratista, los criterios de adjudicación y los gastos imputables al contratista*. La Junta quiere recordar que una de las grandes novedades introducidas por la LCSP, es la clasificación de los contratos del sector público en privados o administrativos en función del sujeto contratante y no de la modalidad contractual; en virtud de lo anterior, son contratos administrativos los contratos (cualquiera que sea su objeto, salvo unas determinadas excepciones) celebrados por las Administraciones Públicas, en el concepto que de las mismas se establece a los efectos de esta Ley en su artículo 3.2; mientras que los mismos contratos celebrados por cualesquiera otros integrantes del sector público, no Administración pública, serán contratos privados. En todo caso, estaremos en presencia de un contrato de servicios —y nunca de un contrato de gestión de servicios públicos— cuando el contratista no asuma riesgos en la explotación. La junta consultiva advierte de nuevo que de la adecuada calificación legal de un contrato depende el régimen jurídico aplicable al mismo.

Otro de los asuntos que se abordan en la presente recomendación, es el fraccionamiento del objeto del contrato, y al respecto, la Junta señala cómo la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas de Contratos del Sector Público de Aragón, en su artículo 3.5 indica que no podrá fraccionarse el objeto del contrato para disminuir su cuantía y eludir los requisitos de publicidad o el procedimiento de adjudicación que correspondan. Y si bien es posible la fragmentación en lotes, en todo caso, las normas de publicidad y procedimentales que deban aplicarse en la adjudicación de cada lote se determinarán en función del valor acumulado del conjunto. Con respecto al procedimiento negociado, se recuerda que tal y como ha señalado la jurisprudencia del TJUE, estamos ante un procedimiento de excepción y que no son posibles interpretaciones «generosas» del mismo, en tanto se afecta al principio de concurrencia y eficiencia. Reproduciendo los términos empleados en la recomendación, «esta Junta quiere poner de manifiesto que el procedimiento negociado sin publicidad, en contratos de obras limitado a tres ofertas hasta una cuantía de 200.000 euros, es un procedimiento, que aunque se comporta como un procedimiento ordinario, representa una importante restricción de la concurrencia que aconseja su uso limitado conforme al principio de buena administración».

Sobre la clasificación, se hace preciso recordar que los órganos de contratación, no pueden exigir clasificación en contratos de obras y servicios de cuantía inferior a la señalada por la ley, porque «el requisito de la clasificación se configura, para los supuestos en que está establecida, como una capacidad especial o un plus de capacidad, señala; y tampoco es posible exigir una clasificación superior o desproporcionada, a la señalada por la ley. Por otro lado, en contratos de servicios, con posibilidad de prórroga, la Junta resulta contundente al respecto, señalando que ésta no deberá computarse a efectos de exigir clasificación, dado que deberá tomarse como referencia para tal exigencia el presupuesto de licitación (IVA excluido) y no el valor estimado del contrato. Sobre lo señalado en el art. 56 LCSP, debe actuarse del siguiente modo: la categoría del subgrupo de clasificación empresarial, se determinará cuando la duración del contrato sea igual o inferior a un año por referencia al valor íntegro del contrato, (o del precio parcial de la actividad en el conjunto del contrato, si hay varios subgrupos) y por referencia al valor medio anual del contrato cuando

de Empresarios de la Construcción de Aragón, y ante las cuales, la Junta se pronuncia con el fin de informar a los poderes adjudicadores acerca de correctas prácticas en la tramitación de los contratos públicos.

Concluye su intervención con una reflexión personal, y es que tras cinco años de funcionamiento de la Junta Consultiva desde su constitución, en un escenario como el actual de continuos cambios legislativos, constituye sin duda una garantía el poder contar con una Junta consultiva como la de Aragón, una Junta que ha experimentado una evolución evidente desde sus inicios hasta hoy, pasando, en palabras de la ponente, «de la adolescencia a la edad adulta»; y conseguir incluso consolidarse a nivel nacional como referente por su doctrina; con la publicidad y concurrencia y la simplificación procedimental como principios inspiradores en su proceder; su sencillez expositiva y claridad argumental en sus dictámenes, y lo que es esencial, siendo capaz en todo momento de guardar y hacer guardar su independencia de juicio y decisión.

**III.** La siguiente intervención fue desarrollada por Mayte Lacruz Lázaro, Jefe del Servicio de Contratación de la Diputación Provincial de Huesca. Bajo el título de «*La contratación pública y la Administración Local. Problemas y práctica*», la ponente nos brindó su testimonio y experiencia desde la posición que ocupa en un área gestora de contratación, aportando a los presentes un eminente enfoque práctico.

Tras advertir de que la inestabilidad jurídica ha devenido en una constante en el campo de la contratación pública, generando ciertas dosis de inseguridad jurídica, inició su intervención abordando uno de los asuntos que más problemas suscita a los prácticos de la contratación —el valor estimado del contrato IVA excluido—, que sigue planteando en su opinión ciertas dudas. Por ello se

---

se trate de contratos de duración superior, entendiéndose derogada la disposición reglamentaria al respecto. A estos efectos el término «valor íntegro del contrato», debe entenderse en este contexto como presupuesto de licitación, (Informe 43/2008, de 28 de julio, de la Junta Consultiva de la Administración del Estado) y el término «valor medio anual» debe entenderse, tal y como establece el artículo 36.6 RGLCAP, como la cantidad obtenida dividiendo su precio total de licitación, por el número de meses de su plazo de ejecución y multiplicando por 12 el cociente resultante. Y Dado que las escalas que figuran en el Reglamento, a efectos de calcular la anualidad media en las categorías de obras y de servicios, desarrollan la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, hay que entenderlas con el Impuesto sobre el Valor Añadido incluido. Nuevamente, sobre los criterios de adjudicación, la junta insiste en que la solvencia mide la aptitud de las empresas, los criterios de adjudicación deben de medir las características de la oferta. Uno de los criterios de adjudicación sobre los que centra su atención son las mejoras. Las mismas se valoran en muchas ocasiones de manera arbitraria, sin que su aportación represente ninguna mayor ventaja al objeto del contrato. También llama la atención sobre el principio de preponderancia que atribuye la LCSP a los criterios de adjudicación que sean susceptibles de una valoración objetiva, frente a los que exijan un juicio de valor para los que se prevé la constitución de un comité de expertos.

solicitó un informe de la Junta consultiva porque la Ley hablaba de «cuantía», la Junta dijo que en fase de preparación y adjudicación son sinónimos y está excluido, pero que en fase de ejecución forma parte del precio. Puso de relieve cómo esta cuestión sigue planteando numerosos problemas especialmente a las Entidades locales sobre todo a la hora de determinar el órgano competente para contratar (porque de acuerdo al criterio de la Junta nos encontraríamos en fase de preparación, ergo, habría que considerar el IVA excluido), pero en verdad, el IVA forma parte del gasto, por lo que sí que debería computarse o ser tenido en cuenta a la hora de determinar el órgano competente.

Otro asunto de gran interés sobre el que centró la atención fue la clasificación administrativa. El Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP no aporta una clara solución al respecto. Planteó el problema ante el que nos encontramos en el momento presente, en el que la clasificación empresarial se encuentra diseminada en cuatro normas jurídicas: por un lado, la cuantía económica a partir de la cual debe exigirse la clasificación en los contratos de obras viene establecida en la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto Ley 9/2008, de 28 de noviembre, por el que se crea un Fondo de Inversión local y es de 350.000 euros, IVA excluido; los grupos y subgrupos de clasificación en los contratos de obras son los que establece el Reglamento de desarrollo de la LCAP. Sin embargo, en el contrato de servicios, por la remisión de la Disposición Transitoria Quinta LCSP al artículo 25.1 TRLCAP, la cuantía económica a partir de la cual debe exigirse la clasificación es de 120.202,42 euros, IVA incluido; los grupos y subgrupos de clasificación en los contratos de servicios son los que establece el Reglamento de desarrollo de la LCAP. Esta situación es la que llevó al Consejo de Estado a afirmar que la aprobación del Real Decreto proyectado —del Reglamento de desarrollo parcial de la LCSP— suponía reabrir una situación de dispersión normativa, no contribuyendo en nada a reforzar la seguridad jurídica en tanto en cuanto se mantienen vigentes normas anteriores a la nueva regulación legal de la contratación pública sobre la clasificación de los contratistas (17).

Por lo tanto, del Decreto por el que se crea el Fondo de Inversión local parece desprenderse que el IVA en los contratos de obra queda excluido, pero no sucede lo mismo con los contratos de servicios en los que es IVA incluido. Más allá de lo anterior, lo importante es determinar qué valor tenemos en cuenta para la clasificación, el artículo 76 LCSP señala que el valor estimado de los contratos vendrá determinado por el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido (es decir, IVA excluido), pero hay que incluir modificaciones previstas y prórrogas; además, a la hora de elaborar un pliego hay que tener

---

(17) El Consejo de Estado aprobó el 23 de abril de 2009, su Dictamen preceptivo núm. 470/2009, sobre el anteproyecto de Reglamento de desarrollo parcial de la LCSP.

en cuenta el límite para la clasificación, puesto que podríamos incurrir en nulidad de pleno derecho. La Junta Consultiva de Contratación administrativa de Aragón, en su Recomendación 1/2011, de 6 de abril, señala que para el límite de clasificación, hay que tener en cuenta el presupuesto de licitación y no el valor estimado del contrato (18). Pero una duda que se plantea la ponente es, entonces ¿Qué se hace con las prórrogas? No se deben computar según indica la citada Recomendación de la Junta Consultiva, pero la Abogacía del Estado dice que hay que tener en cuenta el valor estimado del art 76, con lo cual sí que habría que tener en cuenta las prórrogas (con su correspondiente repercusión en los contratos de servicios). Con los modificados, la Abogacía del Estado también los incluye, en consecuencia con el 92 Ter de la Ley de Economía sostenible, han de computarse y ser tenidos en cuenta a la hora de determinar las condiciones de aptitud de los licitadores; la dificultad ante la que se encuentran los gestores de la contratación es importante porque podrían concurrir empresas que incurrieran en nulidad, ante lo cual, la solución que parece apuntar la ponente es la de ser previsoires vía pliegos. Por lo que se refiere a las modificaciones no previstas en pliego del 92 quáter, en principio no plantean mayores problemas ya que tal y como señala la Circular de la

---

(18) Recomendación 1/2011, de 6 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa a distintas cuestiones suscitadas en la preparación de los contratos por los poderes adjudicadores, en particular referentes a la calificación del contrato, el fraccionamiento del objeto del contrato, la excepcionalidad del procedimiento negociado, la solvencia del contratista, los criterios de adjudicación y los gastos imputables al contratista.*

Sobre la clasificación, se hace preciso recordar que los órganos de contratación, no pueden exigir clasificación en contratos de obras y servicios de cuantía inferior a la señalada por la ley, porque «el requisito de la clasificación se configura, para los supuestos en que está establecida, como una capacidad especial o un plus de capacidad, señala; y tampoco es posible exigir una clasificación superior o desproporcionada, a la señalada por la ley. Por otro lado, en contratos de servicios, con posibilidad de prórroga, la Junta resulta contundente al respecto, señalando que ésta no deberá computarse a efectos de exigir clasificación, dado que deberá tomarse como referencia para tal exigencia el presupuesto de licitación (IVA excluido) y no el valor estimado del contrato. Sobre lo señalado en el art. 56 LCSP, debe actuarse del siguiente modo: la categoría del subgrupo de clasificación empresarial, se determinará cuando la duración del contrato sea igual o inferior a un año por referencia al valor íntegro del contrato, (o del precio parcial de la actividad en el conjunto del contrato, si hay varios subgrupos) y por referencia al valor medio anual del contrato cuando se trate de contratos de duración superior, entendiéndose derogada la disposición reglamentaria al respecto. A estos efectos el término «valor íntegro del contrato», debe entenderse en este contexto como presupuesto de licitación, (Informe 43/2008, de 28 de julio, de la Junta Consultiva de la Administración del Estado) y el término «valor medio anual» debe entenderse, tal y como establece el artículo 36.6 RGLCAP, como la cantidad obtenida dividiendo su precio total de licitación, por el número de meses de su plazo de ejecución y multiplicando por 12 el cociente resultante. Y Dado que las escalas que figuran en el Reglamento, a efectos de calcular la anualidad media en las categorías de obras y de servicios, desarrollan la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, hay que entenderlas con el Impuesto sobre el Valor Añadido incluido.

Abogacía general, éstas nunca pueden afectar a las condiciones esenciales del contrato, puesto que se trataría de una alteración sustancial del mismo.

Nos encontramos por lo tanto ante discordancias en materia de clasificación y discordancias con las categorías recogidas en los distintos preceptos que la regulan, ante lo cual, la solución probablemente pase por eliminar la clasificación administrativa y por consiguiente, por mantener la necesidad de acreditación de la solvencia en cada licitación —algo que por otra parte, en momentos de crisis como el actual sería además muy aconsejable, puesto que «la solvencia de hoy no asegura, ni mucho menos, la de mañana»—.

Otro de los asuntos que abordó en su intervención, fue el relativo a las prohibiciones para contratar del artículo 49 LCSP, y más en concreto de su apartado f), donde se señala ahora que la prohibición alcanza también a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos de cualquier Administración Pública, así como los cargos electos al servicio de las mismas. Esta es la novedad, pues antes de la reforma, siendo administrador se incurría en prohibición, pero ahora si se participa en el capital de la sociedad, también se incurre en prohibición (hasta el 10%, aunque la LOREG no habla de porcentaje). Por lo tanto, hay que tener cuidado de la interpretación que de ello resulte porque se podría llegar al absurdo de que un concejal con una sola acción de Telefónica o de Endesa no pudiera contratar el servicio telefónico o de suministro eléctrico del municipio.

A continuación, se hizo mención de alguna de las principales novedades incluidas en la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón y que pueden afectar especialmente a las Entidades locales menores. En concreto, y en relación con la fase de preparación del contrato, destaca la previsión de fomentar la concurrencia en la adjudicación de contratos menores —cuya cuantía no se altera—, resultando preceptiva, cuando sea posible, la consulta al menos a tres empresas para la adjudicación de contratos menores de obras de más de 30.000 euros y en los de suministros y servicios que superen los 6.000 euros (19). Teniendo en cuenta que en el ámbito local la mayoría de los procedimientos de contratación consisten en contratos menores y procedimientos negociados, la ponente plantea sus dudas sobre si de verdad se fomenta o no la concurrencia; sin duda ve con acierto la previsión contenida en la Ley aragonesa de exigir 3 propuestas para contratos menores, si bien al mismo tiempo considera que por razón de la cuantía tal previsión podría chocar con la autonomía local.

---

(19) Sobre este aspecto, de medidas destinadas a favorecer una apertura del mercado de la contratación menor, Vid. Informe 38/09, de 1 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado.

Por otra parte, también plantea ciertas dudas con respecto a los procedimientos negociados; en su opinión nos encontramos en realidad ante procedimientos abiertos en los que se invita a tres licitadores para negociar ciertos extremos pero en los que en la práctica muchas veces apenas se negocia. Y no tanto por falta de voluntad sino por la imposibilidad para ello, porque, ¿quién negocia? ¿o de qué medios dispone un pequeño municipio para negociar? ¿El alcalde como órgano de contratación está capacitado para negociar una aplicación informática, por ejemplo? ¿Cómo negocia el pleno? ¿Cuáles son los principios que inspiran la negociación? Son algunas de las dudas que plantea a los presentes. A este respecto es interesante lo que apunta el nuevo Libro Verde Europeo sobre la contratación pública donde se replantean los supuestos en los que procede el procedimiento negociado. Ya la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, en su Recomendación 1/2011 alude a un uso restringido y excepcional, debiendo justificarse suficientemente la urgencia y la necesidad (dado que muchas veces no son tres ofertas reales y no hay bajas) (20).

Otro aspecto importante que quiso poner de relieve y llamar la atención, son los convenios de colaboración administrativa, aunque bajo esta denominación, muchas veces lo que hay en realidad detrás de ellos en la administración local son verdaderos contratos o subvenciones.

Analiza también los comités de expertos y unidades técnicas en el nuevo procedimiento simplificado previsto en la Ley aragonesa. Al respecto señala que la Mesa de contratación adolece de la cualificación precisa porque no nos encontramos ante órganos técnicos, sino más bien en la mayoría de los casos, políticos (la Disposición Adicional segunda de la LCSP hay que adaptarla a la realidad municipal, siendo el Secretario del municipio el que adopta el papel de Secretario del órgano de contratación). En cualquier caso, la Mesa queda válidamente constituida con el presidente más tres miembros, —es lo pronunciado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León—, criterio

---

(20) Recomendación 1/2011, de 6 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa a distintas cuestiones suscitadas en la preparación de los contratos por los poderes adjudicadores, en particular referentes a la cualificación del contrato, el fraccionamiento del objeto del contrato, la excepcionalidad del procedimiento negociado, la solvencia del contratista, los criterios de adjudicación y los gastos imputables al contratista*. Con respecto al procedimiento negociado, se recuerda que tal y como ha señalado la jurisprudencia del TJUE, estamos ante un procedimiento de excepción y que no son posibles interpretaciones «generosas» del mismo, en tanto se afecta al principio de concurrencia y eficiencia. Reproduciendo los términos empleados en la recomendación, «esta Junta quiere poner de manifiesto que el procedimiento negociado sin publicidad, en contratos de obras limitado a tres ofertas hasta una cuantía de 200.000 euros, es un procedimiento, que aunque se comporta como un procedimiento ordinario, representa una importante restricción de la concurrencia que aconseja su uso limitado conforme al principio de buena administración».

que además viene a coincidir con lo dispuesto por la Junta Consultiva de Aragón. Si pretender una Mesa de contratación técnica en la Administración local, resulta sumamente complicado, más lo es todavía disponer de un comité de expertos que no formen parte del órgano proponente del contrato; y en el procedimiento simplificado también se suscitan problemas tal y como pone de relieve el Informe de la Junta Consultiva 15/2011 (21); lo deseable es que la publicidad se haga no en el perfil del contratante de la entidad local, sino en el Perfil del Gobierno de Aragón. Con respecto a la inserción de la publicidad en perfil y no en BOA, en dicho Informe, se pone de manifiesto que las exigencias derivadas del principio de publicidad se consideran cumplidas con la inserción del anuncio de licitación en el perfil de contratante. La Junta señala al respecto, que la publicidad únicamente en el perfil no supone quebrar la regla de la transparencia, sino al contrario, pretende generar una publicidad por medios electrónicos, inmediata, gratuita y que aumente la concurrencia mediante un portal específico y que, en todo caso, surte los mismos efectos que la publicidad insertada en el BOA.

Concluyó sus reflexiones volviendo a manifestar la importancia de emprender seriamente medidas en favor de la racionalización de la contratación; siendo clave al respecto abogar por las centrales de compra. Asimismo se manifiesta a favor del Registro de licitadores de Aragón y del certificado que expide, dado que puede servir de gran ayuda tanto al empresario como a la parte gestora de la administración, resultando ser una labor previa que facilita la propia Comunidad Autónoma; y por último vuelve a hacer un llamamiento sobre la importancia de seguir avanzando en la incorporación de medios electrónicos en la contratación pública local, cuyo reflejo todavía hoy sigue siendo más bien escaso limitándose al Perfil del contratante.

**IV.** El último ponente en intervenir fue Alfonso Peña Ochoa, Vicepresidente de la Cámara de Cuentas, quien abordó el modo en el que se lleva a cabo la importante labor de Fiscalización de los contratos de la administración local aragonesa por parte de la Cámara de Cuentas de Aragón.

Puede afirmarse que hasta la aprobación de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, no se hacía fiscalización alguna, es más, el alcance de los deberes de envío de información y fiscalización se restringía a capitales de provincia, diputaciones provinciales y poblaciones de más de 50.000 habitantes.

---

(21) Informe 15/2011, de 8 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asunto: *Ámbito de aplicación y regulación del «procedimiento simplificado» creado por la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón.* Vid. Al respecto nota a pie 6.

Ya desde el 1981 se tenía una visión pesimista sobre el cumplimiento de las exigencias en materia de contratación dentro del ámbito local. En el 2006, con el estado de rendición de cuentas y remisión de la documentación legal, se reconoce que la situación sigue siendo parecida a la del año 82 y 91, es decir, sigue sin remitirse toda la información preceptiva que impide una adecuada fiscalización.

La Cámara de Cuentas, en su programa incorpora la fiscalización de los contratos públicos por su importante peso global en el conjunto del PIB (entre un 13 y 15% del PIB total); podemos afirmar que nos hallamos ante un gasto público que a pesar de encontrarse en el momento presente, en un contexto de crisis, con cierta tendencia a la baja, no cabe duda de que sigue y seguirá constituyendo un marco de gestión pública muy relevante por su volumen y su coste.

Por lo que se refiere a la reglamentación en materia de fiscalización, hay que decir que la misma es excesiva y dispersa (con normas autonómicas, estatales y comunitarias). La gestión de los contratos públicos se articula en torno a órganos que ejercen su labor por asignación burocrática de tareas y recursos, y siempre dentro de ese marco de tensión latente entre el mercado y la intervención del Estado. No puede obviarse que nos encontramos en un ámbito en el que el poder de los funcionarios públicos y los órganos directivos de las Administraciones Públicas es enorme, lo cual convierte a la contratación en un terreno especialmente abonado para las prácticas corruptas; y en el que por consiguiente, la fiscalización deviene en una exigencia de primer orden; de ahí que la Cámara quisiera incluirlo entre sus preferencias desde el primer momento de su creación.

Nos hallamos ante una realidad en palabras del ponente «poliédrica», con muchas formas posibles de actuación en la contratación que requiere una gestión de la financiación también poliédrica. Es una actividad administrativa más, pero una actividad esencial de las Administraciones Públicas, sobre todo desde la vertiente del gasto público. Lo cual pone en evidencia, una vez más, el estrecho vínculo existente entre la tramitación administrativa o la vertiente procedimental de la contratación y su vertiente presupuestaria y la necesidad de un adecuado control de ambas.

Otra complejidad, deriva de su importancia como actividad económica, posibilitando el contacto de la Administración con el mercado de bienes y servicios, y ello implica el tener en cuenta parámetros económicos y la necesidad de una mayor programación de la actividad de las Administraciones públicas, así como de introducir o acrecentar parámetros de eficacia y eficiencia en la ejecución de los contratos; en definitiva, parámetros que permitan una buena gestión financiera de las compras públicas.

Otra vía de control, proviene de la importante dimensión que adquiere la contratación pública desde la perspectiva de no ser un fin en sí misma sino un medio para la ejecución y la implementación de diversas políticas públicas: igualdad, empleo, apoyo a las Pymes... la posición del Estado no es neutral, y como tal desarrolla políticas públicas a través de los contratos públicos, por lo que para el fiscalizador constituye una pauta de control el ver si la actividad contractual de las administraciones se ajustan o no a las políticas públicas perseguidas.

La Cámara entre sus funciones, se encarga de verificar el cumplimiento de la legalidad por los órganos de gestión tanto de los requisitos presupuestarios como administrativos, en definitiva, orientando a la Administración hacia una «compra eficiente». Para ello resulta indispensable efectuar una revisión de los medios materiales y humanos de los que dispone la Administración para llevar a cabo la actividad contractual, la cual requiere y precisa de verdaderos profesionales de alto perfil técnico y de especial cualificación. La calidad de los contratos y la contratación pública en definitiva, queda determinada en buena medida, por la profesionalidad de los empleados públicos, así como por una adecuada dotación de medios materiales e informáticos.

¿Cómo va a desarrollar la Cámara de Cuentas de Aragón su labor fiscalizadora? No se trata de una superposición o de un control adicional a los ya existentes —pues un riesgo que se corre precisamente con ello muchas veces es devenir ineficaces por un exceso de control de la actividad de las Administraciones Públicas—, se trata de un control distinto, pues a pesar de todos los esfuerzos perseguidos, la evidencia demuestra que sigue habiendo «huecos» que permiten las trampas y corruptelas. Para evitarlo, el control tiene que ser eficiente y que resuelva los problemas de integridad en la contratación, es decir, sometiéndola a un nuevo control eficaz, ejercido de forma coordinada y no de forma reiterativa respecto a la labor de control que ya ejercen otros órganos como la intervención, y de acuerdo al principio de auditoría única que permita evitar contradicciones. Hay que verificar que el control es suficiente, verificación sí, no superposición de controles —revisión nuevamente del control de la legalidad—, y ha de ser una labor coordinada a su vez con las instancias de control externo: el Tribunal de Cuentas Europeo de Luxemburgo y el Tribunal de Cuentas de España que está llamado a desempeñar una función fiscalizadora insustituible en el ejercicio de su competencia indeclinable; se trata por tanto de coordinar que no haya un problema de doble rendición de los contratos, sin duplicidades ni zonas de sombra.

Concluyó su intervención indicando que se ha conseguido establecer una coordinación sobre la fiscalización del sector público local para lograr unos mismos principios y criterios semejantes para una fiscalización idéntica en todo el territorio nacional, sin perturbar la labor de los órganos de gestión

y teniendo en cuenta el criterio de «control escrupuloso» que propugnaba la Declaración de Lima del 98; por este motivo, la Cámara ha adoptado el criterio de mantener el método y los criterios establecidos por el Tribunal de Cuentas en la elaboración de los informes de control, sin que resulte más intensa o compleja; procurando en todo momento facilitar el cumplimiento del deber de remisión que incumbe a los entes locales de la información anual sobre los contratos celebrados.

**V.** Como colofón brillante de la jornada, tuvo lugar la presentación del libro *«Las reformas legales de la ley 30/2007, de Contratos del Sector Público. Alcance y efectos prácticos»*, del profesor José María Gimeno Feliú, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza y Director de la Cátedra de Derecho Local. La Presentación corrió a cargo del Catedrático Don José Bermejo Vera, director del grupo consolidado ADESTER, quien tras ensalzar la constancia y el buen hacer del autor de la obra destacó que nos hallamos ante un trabajo de gran rigor y utilidad que consigue aportar orden, sistemática y racionalidad en medio de la «selva normativa» en la que nos hallamos en el momento presente en el ámbito de la contratación pública; un ámbito en el que si bien las continuas adaptaciones a las Directivas europeas lo hacen complejo el mismo no puede ser entendido si no lo es a la luz del Derecho comunitario. Con cierta ironía abogó por un «derecho sostenible» también, por qué no, en materia de contratación. El profesor Bermejo, una vez más, con la elocuencia y el saber que le caracterizan, concluyó a modo de reflexión para todos los presentes haciéndose eco de uno de los diálogos que ya se planteaban en la Grecia clásica y que quizá también hoy sirvan para hacernos recapacitar sobre la necesidad de aportar ciertas dosis de integridad y seguridad jurídica en el legislar y en el obrar en general: «la mejor ciudad es aquella en la que sus ciudadanos temen más al reproche que al rey».

Para concluir, el profesor Gimeno, agradeció finalmente las palabras de elogio de su maestro y destacó el empeño y el compromiso que desde la Cátedra de Derecho Local, se desea seguir manteniendo como instrumento de apoyo y colaboración con quienes desde los Entes locales desempeñan su labor con gran profesionalidad y dedicación y que son en definitiva quienes dan sentido a la celebración de estos encuentros. Asimismo, quiso también agradecer el trabajo y el esfuerzo de todos los compañeros de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial del Gobierno de Aragón, así como a los miembros de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa por los frutos de estos años de trabajo en equipo; y quiso anunciar por último como primicia la inminente puesta en marcha del Observatorio de Contratación Pública, que es el resultado de la ilusión colectiva de un grupo profesionales en la materia que desde los distintos ámbitos han aunado esfuerzos por crear un

foro de debate y discusión permanente sobre los principales retos y desafíos que plantea la contratación pública.

En suma, un interesante seminario del que a modo de conclusión —y aun reconociendo la imposibilidad de plasmar a través de estas líneas la abundancia y variedad de ideas e inquietudes suscitadas en las diversas intervenciones— puede augurarse que el camino de las reformas en la materia continúa abierto al compás del nuevo Libro verde europeo sobre contratación pública y que sin duda reclamarán de nuevo la actuación por parte del legislador en los próximos meses. Queda pendiente un Texto Refundido y un adecuado desarrollo reglamentario de la LCSP que clarifiquen de una vez la amalgama normativa ante la que se enfrentan poderes adjudicadores y empresarios y que acabe con la falta de seguridad jurídica en la que muchas veces se ven inmersos los prácticos de la contratación pública. Una contratación que, en palabras del profesor Gimeno, deberá esforzarse por seguir haciendo de la simplificación, la eficiencia y la integridad, los paradigmas sobre los que se sustente a fin de garantizar el derecho a una buena administración.