

Contratación local tras la Ley de Contratos
del Sector Público 9/2017

OTROS TITULOS DE LA MISMA COLECCIÓN:

35. **ESTUDIOS SOBRE LA LEY DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA (LAULA) Y LA LEY DE PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LOS TRIBUTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**
Coordinado por Manuel Zafra Víctor.
36. **COMENTARIOS A LA LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL CUERPO DE LA POLICÍA NACIONAL**
Gustavo García-Villanova Zurita y Javier Luna Quesada.
37. **AUTONOMÍA Y SUFICIENCIA FINANCIERA LOCAL. LA CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES.**
Jesús Ramos Prieto y María José Trigueros Martín.
38. **NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ÁMBITO DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.**
Remedios Roqueta Buj.
39. **EL PERSONAL LABORAL Y MEDIDAS DE ADECUACIÓN A LA CRISIS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**
Xavier Boltaina Bosch.
40. **LA SANCIÓN DE PRESTACIONES EN EL BENEFICIO DE LA COMUNIDAD EN LAS ORDENANZAS DE CONVIVENCIA CIUDADANA.**
M^a Jesús García García.
41. **LA INCAPACIDAD TEMPORAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**
M^a Antonia Pérez Alonso.
42. **COMPETENCIA LOCAL EN MATERIA DE POLICÍA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL**
Agustín Juan Gil Franco.
43. **LA COOPERACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS. PERSPECTIVA CONTRACTUAL.**
José Carlos Castiñeira Piñeiro.
44. **LAS VALORACIONES SEGÚN LA LEY DE SUELO Y SU REGLAMENTO.**
Enrique Porto Rey.
45. **CIUDADANÍA Y REDES SOCIALES. ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN PARA INSTITUCIONES PÚBLICAS.**
Pablo Calero.
46. **CIENTAS PREGUNTAS EN TORNO A LAS LEYES REGULADORAS DE LAS BASES DE RÉGIMEN LOCAL Y DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**
Vicente M^a González-Haba Guisado.
47. **ONCE ESTUDIOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES**
M^a José Alonso Mas
48. **PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES LOCALES**
J. Javier Cuenca Cervera, Pilar Antón Crespo y Juan Fernando Fariña Guillén
49. **LA CONFIGURACIÓN DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS LOCALES: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS, VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS**
Jesús Ángel Fuentetaja Pastor y Agustín Juan Gil Franco
50. **EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES. ASPECTOS METODOLÓGICOS Y NORMATIVOS DEL PROCESO DE IMPLANTACIÓN**
Rubén Martínez Gutiérrez
51. **111 PREGUNTAS Y RESPUESTAS PRÁCTICAS SOBRE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA**
Joaquín Meseguer Yebra, Isabel Melús Gil
52. **PROBLEMAS Y SOLUCIONES AL EMPLEO PÚBLICO ACTUAL. UNA VALORACIÓN A LOS 10 AÑOS DE LA APROBACIÓN DEL EBEP.**
Jorge Fondevila Antolín
53. **TRESCIENTAS ADIVINANZAS ADMINISTRATIVAS**
Vicente M^a González-Haba Guisado

Contratación local tras la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017

COORDINADOR

José Antonio Moreno Molina

AUTORES

Fernando Álvarez

M^a Pilar Batet Jiménez

Concepción Campos Acuña

José Enrique Candela Talavera

José Miguel Carbonero Gallardo

Luis Jesús de Juan Casero

María Luisa Marabotto Agudo

José Antonio Moreno Molina

Alberto Palomar Olmeda

Francisco E. Puerta Seguido

M^a José Santiago Fernández

Francisco Serrano Vidal



CEMCI

GRANADA, 2019

© Autores
© CEMCI Publicaciones
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada
www.cemci.org
publicaciones@cemci.org

ISBN: 978-84-16219-32-2
Depósito legal: DL GR 248-2019

Impreso: Imprenta Diputación de Granada
Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores

ÍNDICE

Presentación	13
CAPITULO I. Introducción: La contratación local y sus retos tras la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017. José Antonio Moreno Molina	15
1. Novedades y objetivos de la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017. Vocación social y ambiental	19
2. La problemática regulación y utilización de los contratos menores	24
3. Implantación de la contratación pública electrónica	29
4. La reserva de contratos de servicios sociales, culturales y de salud	34
5. Aspectos críticos de la nueva regulación desde la perspectiva local	36
CAPITULO II. Ámbito subjetivo y objetivo de la Ley de Contratos del Sector Público. Alberto Palomar Olmeda	41
1. Introducción y resumen general	45
2. Ámbito de aplicación	47
3. Conclusión	75
CAPITULO III. Las competencias de las entidades locales en materia de contratación. Francisco E. Puerta Seguido	77
1. Introducción	81
2. El reparto de las competencias de contratación en las entidades locales de régimen común	82
3. El régimen singular de los municipios de gran población	84
4. Las competencias en materia de contratación de las Juntas de Gobierno Local	84
5. Las Juntas de Contratación	85

6. La aprobación de los Pliegos de la Contratación	87
7. Reglas específicas para los municipios de población inferior a 5.000 habitantes	88
8. El régimen singular de los órganos de asistencia. Las Mesas de Contratación y las Comisiones de Expertos	91

CAPITULO IV. Normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales. Concepción Campos Acuña 109

1. Las entidades locales como sujetos de la Ley de Contratos del Sector Público	113
2. Especialidades regulatorias derivadas de la configuración de la planta local	115
3. El papel de los Habilitados Nacionales en la contratación pública local	126
4. Transparencia en la contratación pública local: nuevas responsabilidades	130
5. Tramitación local de la contratación pública	133

CAPITULO V. El procedimiento abierto simplificado y los contratos menores. María Luisa Marabotto Agudo 139

1. Regulación del procedimiento abierto simplificado	143
2. Procedimiento abierto simplificado reducido o supersimplificado	161
3. Cuestiones comunes a ambos	163
4. Los contratos menores	165

CAPITULO VI. La preparación del contrato: consultas preliminares y preparación de pliegos. M^a Pilar Batet Jiménez 179

1. Introducción	183
2. Las consultas preliminares	184
3. La tramitación del expediente de contratación	192
4. La preparación del pliego de cláusulas administrativas particulares ...	199
5. La preparación del pliego de prescripciones técnicas particulares	207
6. Algunas cuestiones prácticas sobre los pliegos de condiciones	214

CAPITULO VII. Contratación pública electrónica y Perfil de Contratante. Luis Jesús de Juan Casero	219
1. Introducción	223
2. Antecedentes normativos en la contratación pública	225
3. Utilización de herramientas electrónicas en el procedimiento administrativo común de las administraciones públicas	230
4. La utilización de medios electrónicos en el expediente de contratación tras la LCSP 2017	236
5. Perfil del Contratante y plataforma de contratación del sector público	249
6. Efectos del incumplimiento de las exigencias legales en materia de utilización de medios electrónicos	258
7. Conclusión	267
 CAPITULO VIII. De la publicidad de los contratos públicos en especial en la administración local. Francisco Serrano Vidal	 269
1. Introducción	273
2. Transparencia versus publicidad de los contratos	275
3. Publicidad activa. La PLCSP (el Perfil del Contratante)	276
4. La publicidad de los contratos. Publicidad pasiva	285
5. Remisión de información contractual por parte de los poderes adjudicadores (AALL) en la Ley de Contratos del Sector Público (ley 9/2017) y otra normativa sectorial	287
6. La nueva regulación del contrato menor en la Ley de Contratos 9/2017	288
7. Síntesis relativa a la publicidad de los contratos en el DOUE según las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE y su transposición a la LCSP 9/2017. Otros tipos de publicidad: los diarios oficiales	294
8. Conclusiones: el nuevo escenario de publicidad de la actividad contractual	297
 CAPITULO IX. Experiencia en la tramitación electrónica de los procedimientos de contratación en el Ayuntamiento de Gijón. Fernando Álvarez.....	 301

1. Introducción.....	305
2. Registro central de contratos	310
3. Tramitación electrónica de los procedimientos de contratación	314
4. Gestión de recursos	347
5. Ejecución del contrato	347
6. Datos abiertos y transparencia	350
7. Cuadros de mando y control de gestión	352
8. Conclusiones	352

CAPITULO X. La adjudicación de los contratos: algunas cuestiones de interés práctico. En particular, criterios de adjudicación y Mesa de Contratación. José Miguel Carbonero Gallardo

1. Planteamiento del capítulo	359
2. Catálogo de procedimientos	359
3. Confidencialidad y acceso a los expedientes	360
4. Anuncio de licitación	363
5. Plazos de presentación de proposiciones, solicitudes de participación, e información a interesados	363
6. Proposiciones de los interesados y documentación previa	366
7. Criterios de adjudicación	367
8. Aplicación de los criterios de adjudicación	373

CAPITULO XI. Resolución de conflictos en materia de contratación en el ámbito local. M^a José Santiago Fernández

1. Introducción	391
2. Naturaleza jurídica del recurso especial	394
3. Órgano competente para su resolución	402
4. Objeto del recurso especial	418
5. Balance y futuro	427

CAPITULO XII. Ámbito objetivo del recurso especial en materia de contratación pública. José Enrique Candela Talavero	433
1. Introducción	437
2. El recurso especial en materia de contratación pública y el Tribunal administrativo de contratos	442
3. Objeto del recurso especial	447
4. Inadmisión del recurso	479
5. Conclusiones	480
BIBLIOGRAFÍA	481
WEBGRAFIA	489

PRESENTACIÓN

Con el Plan General de Acción 2019 del Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI) nos encontramos ya en la fase última del desarrollo del Proyecto Estratégico de Creatividad, Transparencia y Mejora Continua, cuatrienal (2016-2019), en el que continuamos trabajando en ese afán último de hacer de esta Agencia Pública Administrativa Local de la Diputación de Granada, un Centro de Estudios Público líder y de referencia en Gobierno y Administración Local.

La última fase de este Proyecto Estratégico la llevaremos a cabo a través del Plan General de Acción 2019, consolidando lo implantado hasta este momento y asumiendo nuevos retos, todo ello sin perjuicio de la posible incorporación de nuevas acciones o programas en las materias que le son propias a este Centro: formación, investigación, documentación y publicaciones.

En este momento, la obra que presentamos, *“Contratación local tras la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017”*, está dedicada a una materia imprescindible en nuestro ámbito de acción, la cual no podíamos dejar de publicar. Como es sabido, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, transpone al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/24/UE y 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y adjudicación de los contratos de concesión y es de aplicación a todas las Administraciones y entidades públicas españolas.

José Antonio MORENO MOLINA, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla la Mancha, como Coordinador de la obra, ha seleccionado un gran elenco de especialistas en contratación pública para la elaboración de este manual, que se citan a continuación.

Fernando ÁLVAREZ, Jefe de Servicio de Planificación y Modernización del Ayuntamiento de Gijón; M^{ra} Pilar BATET JIMÉNEZ, Jefa del Servicio de Contratación y Central de Compras de la Diputación de Castellón; Concepción CAMPOS ACUÑA, Doctora en Derecho y Secretaria de Administración Local, categoría superior; José Enrique CANDELA TALAVERO, Funcionario de la Administración Local con Ha-

bilitación de Carácter Nacional, Doctorando en Derecho; José Miguel CARBONERO GALLARDO, Doctor en Derecho, Jefe de Servicio de Contratación de la Diputación de Granada; Luis Jesús DE JUAN CASERO, Vicesecretario General de la Diputación de Ciudad Real; María Luisa MARABOTTO AGUDO, Unidad de Contratación de la Universidad de Castilla-La Mancha; Alberto PALOMAR OLMEDA, Profesor Titular Acreditado de Derecho Administrativo; Francisco E. PUERTA SEGUIDO, Profesor Doctor (Titular acreditado) de la Universidad de Castilla-La Mancha, Presidente del Jurado Regional de Valoraciones de Castilla-La Mancha.; M^{ra} José SANTIAGO FERNÁNDEZ, Presidenta de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación y de la Oficina Nacional de Evaluación, Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía; y Francisco SERRANO VIDAL, Jefe de Sección de Contratación de la Diputación Provincial de Valencia.

Los autores han hecho una magnífico recorrido por los diferentes aspectos de esta materia, centrándose en aspectos concretos de la Ley relacionados con el ámbito local como las competencias de las entidades locales y sus normas específicas de contratación, el procedimiento abierto simplificado y los contratos menores, la preparación del contrato, consultas preliminares y preparación de pliegos, la contratación pública electrónica y el perfil del contratante, la publicidad de los contratos públicos, la adjudicación de los contratos, los criterios de adjudicación y la mesa de contratación, la resolución de conflictos, y el ámbito objetivo del recurso especial en materia de contratación pública.

Desde el CEMCI, deseamos agradecer a los autores el gran trabajo realizado, así como a todos nuestros lectores, por el interés demostrado en las actividades y publicaciones que lleva a cabo este Centro. Esperamos que esta obra tenga una buena acogida.

CEMCI

CAPÍTULO I

**INTRODUCCIÓN: LA CONTRATACIÓN LOCAL Y
SUS RETOS TRAS LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR
PÚBLICO 9/2017**

JOSÉ ANTONIO MORENO MOLINA
*Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de
Castilla-La Mancha*

INTRODUCCIÓN: LA CONTRATACIÓN LOCAL Y SUS RETOS TRAS LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO 9/2017

SUMARIO: 1. NOVEDADES Y OBJETIVOS DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO 9/2017. VOCACIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL. 2. LA PROBLEMÁTICA REGULACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS CONTRATOS MENORES. 3. IMPLANTACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA. 4. LA RESERVA DE CONTRATOS DE SERVICIOS SOCIALES, CULTURALES Y DE SALUD. 5. ASPECTOS CRÍTICOS DE LA NUEVA REGULACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA LOCAL.

INTRODUCCIÓN: LA CONTRATACIÓN LOCAL Y SUS RETOS TRAS LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO 9/2017

1. NOVEDADES Y OBJETIVOS DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO 9/2017. VOCACIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP 2017), transpone al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/24/UE y 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y adjudicación de los contratos de concesión y se aplica por su carácter básico ex artículo 149.1.18 CE y disposición final primera LCSP 2017 a todas las Administraciones, poderes adjudicadores y entidades públicas españolas.

Su principal objetivo es la incorporación del Derecho de la Unión Europea sobre contratación pública, integrado en nuestros días tanto por las directivas, que constituyen la cuarta generación de normas comunitarias en la materia¹, como por la decisiva jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que ha marcado desde hace años la ruta por la que se ha desarrollado este hoy completo *corpus iuris* comunitario en la materia. Pero la norma también pretende, ya en clave interna y como decisión del legislador nacional, “diseñar y ejecutar un nuevo sistema de contratación pública, más eficiente, transparente e íntegro, mediante el cual se consiga un mejor cumplimiento de los objetivos públicos” (apartado II de la exposición de motivos LCSP 2017).

En consecuencia, la nueva norma quiere ir más allá de la obligatoria incorporación del Derecho europeo e impulsar una reforma que garantice una mayor seguridad jurídica, la eficiencia en el gasto público y el respeto de los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad. Apuesta de esta forma por una publicidad amplia y unificada en la Plataforma

(1) Acerca de este Derecho de la Unión Europea en materia de contratos públicos puede verse GIMENO FELIU, J.M., *El nuevo paquete Legislativo Comunitario sobre contratación Pública. De la burocracia a la estrategia*. Edit. Aranzadi, Cizur Menor, 2014 y MORENO MOLINA, J.A.; PUERTA SEGUIDO, F.; PUNZÓN MORALEDA, J. y RAMOS PÉREZ OLIVARES, A.: *Claves para la aplicación de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública*, Wolters Kluwer-El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, 2016, págs. 20 y ss.

de Contratación del Sector Público; elimina el supuesto de utilización del procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía y limita la utilización de los contratos menores al tiempo que establece un procedimiento abierto simplificado que debe convertirse en el de utilización general por las Administraciones públicas; aplica el restrictivo régimen sobre los modificados contractuales a todos los poderes adjudicadores, exige su publicidad y los somete a control por medio del recurso especial en materia de contratación y crea la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación.

Además, en plena conexión con los objetivos europeos, aunque llegando más lejos y con una vocación social de gran importancia y alcance (véanse, por todos, los artículos 1.3, 28.2 y 145.6 LCSP 2017), se plantea una visión estratégica de los contratos públicos para superar el tradicional enfoque burocrático en la materia².

Entre los principios generales de la contratación pública que consagra el artículo 1 de la LCSP 2017, su novedoso apartado 3 tiene un importante alcance al establecer de forma preceptiva en toda la contratación pública la incorporación de manera transversal criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato³.

Expresa en este sentido la propia disposición legal su convencimiento de que la inclusión de estos criterios "proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social"⁴.

(2) GIMENO FELIU, J.M., "Las condiciones sociales en la contratación pública: posibilidades y límites", *Anuario del Gobierno Local 2017*, págs. 241 y ss.; e *Informe Especial. Sistema de control de la contratación pública en España*, Observatorio de Contratación Pública, 2015, págs. 3 y ss.: <http://www.obcp.es>, fecha de consulta 3 de febrero de 2018.

(3) En relación con el consenso parlamentario en la aprobación de este precepto puede verse el informe elaborado por la Ponencia sobre el Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, por la 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, elevado a la Comisión de Hacienda y Función Pública (BOCG serie A, núm. 2-4, de 2 de agosto de 2017).

(4) Véase en este sentido PINTOS SANTIAGO, J., *Los principios generales de desarrollo humano y sostenibilidad ambiental en la contratación pública*, INAP, Madrid, 2017.

La imprescindible conexión al objeto del contrato, que exige la jurisprudencia del TJUE⁵, se intenta precisar en un sentido amplio y extensivo por el apartado 6 del artículo 145 LCSP 2017.

Recogiendo la influencia comunitaria, la LCSP 2017 trata de conseguir que se utilice la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las PYMES, y de defensa de la competencia, el empleo y la integración social y la prestación de servicios sociales de alta calidad en las mejores condiciones posibles⁶.

La LCSP 2017 refuerza de forma notable la inclusión en los contratos públicos de consideraciones de tipo social, medioambiental y de innovación y desarrollo. Estas consideraciones podrán recogerse tanto al definirse el objeto del contrato, al diseñarse los criterios de solvencia y de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución.

Por lo que se refiere a estas últimas, la Ley impone la obligación al órgano de contratación de establecer en el pliego al menos una de las condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, social o relativas al empleo que se listan de forma muy detallada en el apartado 2 del artículo 200⁷.

(5) El "leading case" en la materia es la sentencia del TJUE de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland, asunto C-513/99, Rec. p. I-7213, que se planteó al Tribunal en el marco de un contrato público relativo a la prestación de servicios de transporte urbano en autobús, en el que la entidad adjudicadora (Ayuntamiento de Helsinki) tuvo en cuenta y valoró en el procedimiento de adjudicación del contrato criterios ecológicos, como el nivel de las emisiones de óxidos de nitrógeno o el nivel de ruido de los autobuses. Puede verse también la sentencia del TJUE de 24 de enero de 2008, Lianakis, asunto C-532/06, ECLI:EU:C:2008:40.

(6) Véase ALONSO GARCÍA, C. (2015), "La consideración de la variable ambiental en la contratación pública en la nueva Directiva europea 2014/24/UE", *La Ley Unión Europea*, nº 26, págs. 5 y ss.; PERNÁS GARCÍA, J. (2011), *Contratación Pública Verde*, La Ley, Madrid, 2011 y (2012) "El uso estratégico de la contratación pública como apoyo a las políticas ambientales", en *Observatorio de políticas ambientales 2012*, Civitas, Cizur Menor, págs. 299-323; y VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P. (2016), "Impulso de la compra pública para la innovación (CPI) a través de las distintas modalidades de contratación conjunta: análisis de casos", *Compra conjunta y demanda agregada en la contratación del sector público: un análisis jurídico y económico*, Aranzadi, Cizur Menor, págs. 349 y ss. y (2011) "Impulso decisivo en la consolidación de una contratación pública responsable. Contratos verdes: de la posibilidad a la obligación", *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 1, págs. 16 a 24.

(7) Entre las consideraciones de tipo medioambiental el precepto contempla las que persigan la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, el mantenimiento o

Desde el punto de vista social, se regulan en la LCSP 2017 los contratos reservados a centros especiales de empleo o la posibilidad de reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, extendiéndose dicha reserva a las empresas de inserción y exigiéndoles a todas las entidades citadas que tengan en plantilla el porcentaje de trabajadores discapacitados que se establezca en su respectiva regulación⁸.

Como importante medida en el ámbito de la discapacidad, se recoge como causa de prohibición de contratar con las entidades del sector público el no cumplir el requisito de que al menos el 2 por ciento de los empleados de las empresas de 50 o más trabajadores sean trabajadores con discapacidad, que había ya recogido la modificación del hasta ahora vigente TRLCSP por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

En fin, con el ánimo de favorecer el respeto hacia los derechos humanos⁹, y en especial hacia los derechos laborales básicos de las personas trabajadoras y de los pequeños productores de países en vías de desarrollo, se introduce la posibilidad de que tanto los criterios de adjudicación (art. 145.6 LCSP 2017) como las condiciones

mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato, una gestión más sostenible del agua, el fomento del uso de las energías renovables, la promoción del reciclado de productos y el uso de envases reutilizables, o el impulso de la entrega de productos a granel y la producción ecológica.

Las consideraciones de tipo social o relativas al empleo, podrán introducirse, entre otras, con alguna de las siguientes finalidades: contratar un número de personas con discapacidad superior al que exige la legislación nacional, favorecer la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar, garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales y territoriales aplicables, y medidas para prevenir la siniestralidad laboral.

(8) Resulta de interés la "Guía de compra pública responsable y del fomento de la contratación pública de entidades y empresas de la Economía Social", CEPES, 2018 (disponible en <https://www.cepes.es/publicaciones>, consultada el 20 de junio de 2018) y "Los aspectos sociales en la contratación pública. Guía práctica para entidades del Tercer Sector Social", CERMI, 2018 (disponible en la web <https://www.cermi.es/cermi/>, consultada el 4 de julio de 2018).

(9) Véase TORNOS, J., FERNÁNDEZ DE LOSADA, A., CALVETE, A., AMBRÓS, J., *Guía para la protección y promoción de los derechos humanos en la contratación pública*, Barcelona, 2017 y ACUÑA, F., "Las graves vulneraciones de Derechos Humanos como prohibición de contratar", <http://www.obcp.es/>, fecha de consulta 12 de mayo de 2018.

especiales de ejecución (art. 200.2 LCSP 2017) incorporen aspectos sociales del proceso de producción y comercialización referidos a las obras, suministros o servicios que hayan de facilitarse con arreglo al contrato de que se trate, y en especial podrá exigirse que dicho proceso cumpla los principios de comercio justo¹⁰ que establece la Resolución del Parlamento Europeo sobre comercio justo y desarrollo (2005/2245(INI))¹¹.

Además de este impulso de los aspectos sociales y ambientales, entre las novedades de la LCSP 2017 se encuentran aspectos de tanta relevancia para todos los operadores públicos y privados de los contratos públicos como la garantía de los principios generales, la obligatoria inclusión de criterios sociales y ambientales, el ámbito subjetivo y su ampliación a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales, la regulación limitativa de los contratos menores, el impulso de la participación de las PYME, la subcontratación, la plena utilización de medios electrónicos en la contratación pública y las especialidades aplicables a los contratos celebrados por las Entidades locales.

También recoge el acervo comunitario europeo cuando fija los conceptos esenciales de la contratación pública (como la división del contrato en lotes, la tipificación contractual, el riesgo operacional, las prohibiciones para contratar, los criterios de adjudicación, las ofertas anormalmente bajas, la subcontratación, los encargos a medios propios, las consultas preliminares del mercado o el concepto de ciclo de vida de los productos o servicios); y contiene en su artículo 1 una referencia expresa al principio de integridad y en su artículo 64 medidas clave para la lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.

En una decisión trascendente, la LCSP 2017 suprime las instrucciones internas de contratación de los poderes adjudicadores no

(10) Puede verse al respecto MEDINA ARNÁIZ, T., "Comercio justo y contratación pública", en *Contratación pública estratégica* (coord. PERNAS GARCÍA, J. J.), Aranzadi, Cizur Menor, 2013, págs. 249-282.

(11) Téngase en cuenta también la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 12 de febrero de 2004 titulada «Cadenas de productos básicos agrícolas, dependencia y pobreza - Propuesta de plan de acción de la UE» (COM 2004, 0089) y la Comunicación de la Comisión al Consejo de 29 de noviembre de 1999 sobre «Comercio justo» (COM 1999, 0619).

Administraciones públicas y restantes entidades del sector público y unifica de esta forma el régimen jurídico de todos los contratos públicos en España¹².

También mejora el control de la contratación con una extensión del ámbito del recurso especial en materia de contratación, aunque no lo hace para todos los contratos con independencia de su importe, como si lo hace la Ley Foral navarra 2/2018, de contratos públicos.

2. LA PROBLEMÁTICA REGULACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS CONTRATOS MENORES

La regulación de la figura de los contratos menores y su muy régimen flexible que consagraron la LCAP 1995, el TRLCSP 2001, la LCSP 2007 y el TRLCSP 2011, junto con el reconocimiento en esta misma legislación del supuesto de utilización del procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, ocasionó una generalizada utilización de estos dos procedimientos, fenómeno que se extendió en las Entidades locales y afectó de forma grave al respeto de los principios generales de igualdad, no discriminación, publicidad y libre concurrencia¹³.

La LCSP 2017 pretende corregir las ineficiencias que se habían extendido tanto en el Derecho como en la práctica de la actividad contractual de las Administraciones públicas españolas.

(12) Resultan de importancia al respecto las interpretaciones del Libro III de la LCSP 2017 de la Recomendación de la JCCP del Estado a los órganos de contratación en relación con diversos aspectos relacionados con la entrada en vigor de la LCSP 2017, de fecha 28 de febrero de 2018 y del Informe 2/2018, de 17 de enero, de la Abogacía General del Estado, que concluye que: "(...)es clara la voluntad del legislador de suprimir, con la LCSP, las Instrucciones Internas de contratación previstas en el artículo 191.b) del TRLCSP para la contratación no armonizada de los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administración Pública, tal y como se desprende del artículo 318.b de la LCSP y como, con toda rotundidad, declara el Preámbulo de dicha Ley ("En el Libro III se recoge la regulación de /os contratos de poderes adjudicadores no Administración Pública, en donde la principal novedad es /a supresión de las instrucciones de contratación ...". "En efecto, como se ha dicho antes, se suprimen para /os contratos no sujetos a regulación armonizada /as instrucciones en el caso de /os poderes adjudicadores no Administraciones Públicas, debiendo adjudicar estos contratos por los mismos procedimientos establecidos para dichas Administraciones...").

(13) El Informe de la Abogacía General del Estado 2/2018, de 17 de enero, llama la atención sobre las cautelas que incorpora el artículo 118 de la LCSP 2017 "tendientes a evitar su uso abusivo y fraudulento".

Hay que recordar que en el Derecho de la contratación pública de la Unión Europea no se reconoce la figura del contrato menor, definida en la Ley española exclusivamente por la cuantía del contrato; como tampoco se reconocía entre los supuestos de utilización del procedimiento negociado sin publicidad el de la cuantía por debajo de la cual permitía nuestra legislación su utilización, lo que desvirtuaba también la configuración rigurosamente tasada y excepcional de este procedimiento en las directivas europeas.

La LCSP 2017, de forma acertada, ha eliminado esta posibilidad de acudir al negociado por razón de la cuantía, y aunque mantiene la opción de utilizar los contratos menores¹⁴, en el nuevo diseño de la arquitectura de los procedimientos de adjudicación de los contratos, éstos han pasado a desarrollar una función residual en detrimento del procedimiento abierto simplificado sumario o supersimplificado.

La enmienda parlamentaria que introdujo esta modalidad procedimental¹⁵ destacó como era imprescindible en el ordenamiento jurídico nacional "prever un procedimiento con publicidad y concurrencia que vehicule los contratos menores y los suprimidos negociados sin publicidad que se han comportado como canales de tramitación ágil de la contratación pública con un valor económico no muy significativo".

De esta forma, la LCSP 2017 introdujo en el apartado 6 del artículo 159 una modalidad simplificada del procedimiento abierto destinado a aquellos contratos de baja cuantía y escasa complejidad¹⁶, que se caracteriza por la brevedad en los plazos y una reducción de los trámites. Otra característica de dicho procedimiento viene dada por la utilización generalizada de los medios o instrumentos informáticos durante su tramitación.

Por lo que se refiere a los contratos menores, en el artículo 118 de la LCSP 2017 se consideran ahora como tales los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de

(14) BLANCO LÓPEZ, F., "La interpretación del contrato menor. El mayor bochorno", www.obcp.es, consultado el 25 de junio de 2018.

(15) Enmienda 125 GP Confederada de Unidos Podemos-En Común Podem-en Marea.

(16) Se aplica a contratos de obras cuya valor estimado sea inferior a 80.000 euros y a los contratos de suministros y de servicios de valor estimado inferior a 35.000 euros

obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios.

Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación.

La tramitación del expediente de contratación en los contratos menores sigue siendo muy sencilla en la LCSP 2017, ya que la tramitación del expediente exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, como ya se requería en el TRLCSP, si bien la LCSP 2017, en un intento de aumentar la transparencia, igualdad y libre concurrencia en la adjudicación de los mismos y evitar el fraccionamiento ilegal del objeto del contrato, ha introducido dos requisitos más, eso sí, utilizando unos conceptos jurídicos indeterminados de difícil concreción¹⁷:

- primero, la tramitación del expediente exigirá el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato.
- segundo, en el expediente se justificará, por un lado, que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y por otro, que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra la cuantía para la celebración de tales contratos que más arriba se ha indicado, quedando obligado el órgano de contratación la comprobación de dicha regla¹⁸.

El informe 3/2018, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, se pronuncia sobre estos nuevos límites intro-

(17) Puede verse GONZÁLEZ GARCÍA, J., "Los contratos menores en la Nueva Ley de Contratos del Sector Público", en *Global Politics and Law*, 20 de noviembre de 2017, disponible en: <https://www.globalpoliticsandlaw.com/2017/11/20/contratos-menores-nueva-ley-contratos-sector-publico/> (consultado el 21 de junio de 2018).

(18) De esta obligación quedan excluidos los supuestos recogidos en el artículo 168.a, 2º LCSP 2017 (contratos de obras, suministros y servicios que tengan que ser asignados a un empresario determinado, bien porque el contrato tengo por objeto la creación o adquisición de una obra de arte o representación artística única no integrante del Patrimonio Histórico Español; bien porque no exista competencia por razones técnicas; o bien que proceda la protección de derechos exclusivos, incluidos los de protección de la propiedad intelectual o industrial).

ducidos en la regulación del contrato menor por el artículo 118 LCSP 2018 y concluye que la regla de incompatibilidad que establece el art. 118.3 debe operar respecto de contratos menores de la misma tipología a aquél que pretenda adjudicarse de manera sucesiva; que la regla de incompatibilidad resulta de aplicación respecto a cada uno de los órganos de contratación, no respecto a la entidad respecto a la que varios de tales órganos puedan imputar sus actuaciones; y que la incompatibilidad para la adjudicación de nuevos contratos menores cuando se superen las cuantías establecidas en el art. 118.1 subsistirá durante el ejercicio o anualidad presupuestaria con cargo al cual se imputen los créditos que financiaron la ejecución de los contratos menores adjudicados con anterioridad.

También los informes de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 41 y 42/2017 se refieren a la interpretación del artículo 118.3 de la LCSP 2017, pero llegan a unas conclusiones más abiertas al entender el primero de estos informes que la ley no contempla una limitación a la celebración de contratos menores con un mismo operador económico cuando las prestaciones objeto de los mismos sean cualitativamente diferentes y no formen una unidad.

El Informe 5/2018 de la JCCP del Estado se refiere a la "Limitación de los contratos menores: cómputo del plazo" y concluye que:

"La aplicación del artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público supone que la limitación en él descrita, que debe interpretarse conforme a lo establecido en nuestro informe 41/2017, de 1 de marzo, debe asimismo valorarse teniendo en cuenta los contratos menores realizados conforme a la normativa precedente en el plazo del año inmediatamente anterior a la aprobación del gasto del nuevo contrato que ya está sujeto a la ley de 2017, sin que esto suponga la aplicación retroactiva de la nueva ley a los contratos anteriores".

En relación con los contratos menores hay que destacar también el informe de la Junta Consultiva de Contratación de Galicia 1/2018, de 25 de abril de 2018, sobre interpretación del apartado 3º del artículo 118 LCSP 2017; el informe 1/2018, de 11 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación de la Comunidad Autónoma de Madrid; el Informe 1/2018, de 20 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (Comi-

sión Permanente), sobre límites a la contratación menor en la LCSP 2017; la Recomendación 1/2018 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias sobre los contratos menores y los Informes de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana 4/2018 y 8/2018, de 15 de junio 2018, sobre diversas cuestiones de interpretación del art. 118 de la LCSP 2017.

Estos informes llegan a conclusiones diferentes entre sí. Por ejemplo, en relación con el cómputo del plazo relacionado con la limitación de los contratos menores que introduce el apartado 3 del artículo 110 LCSP 2017, las Juntas Consultivas de Contratación Administrativa de Madrid, Galicia y de Aragón consideran que el periodo aplicable es la anualidad o ejercicio presupuestario correspondiente al contrato a celebrar¹⁹, frente al criterio mantenido por el informe 5/2018 de la JCCPE.

Muchas Administraciones públicas en España han optado por establecer límites a la utilización de los contratos menores que van más allá de la regulación en la LCSP²⁰.

En Aragón se ha aprobado el Decreto-Ley 1/2018, de 20 de marzo, de medidas urgentes para la agilización, racionalización y transparencia de contratos del sector público de pequeña cuantía; y en Navarra la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, contempla un régimen especial para los contratos menores y prevé la publicación de estas adjudicaciones de forma agregada por órgano de contratación y contratista, con una periodicidad trimestral.

En el Ayuntamiento de Madrid, el Decreto de 27 de marzo de 2018 del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, aprueba la Instrucción 1/2018 sobre los contratos menores en el Ayuntamiento de Madrid, sus organismos autónomos y entidades del sector público municipal.

Ya antes de la entrada en vigor de la LCSP 2017, el Procedimiento Electrónico de Contratos Menores del Ayuntamiento de Gijón obligó a publicar a través de la plataforma de contratación electrónica todos los contratos menores cuyo importe sea superior a 1.500 €.

(19) Informes citados 1/2018 de las Juntas Consultivas de Madrid y Galicia y 3/2018 de la de Aragón.

(20) Véase BLANCO LÓPEZ, F., "Contrato menor con tres ofertas", <http://www.obcp.es>, fecha de consulta 9 de marzo de 2017.

La Instrucción del citado municipio 1/2012, de 31 de enero, estableció los criterios a los que deben ajustarse los procedimientos de gasto y tramitación de contratos menores de obras servicios y suministros del Ayuntamiento de Gijón y de sus Organismos Autónomos y la Resolución de Alcaldía de 9 de enero de 2015 aprobó el procedimiento electrónico de contratos menores del Ayuntamiento de Gijón y de las fundaciones y patronato dependientes del mismo (tras la LCSP 2017, el procedimiento electrónico de contratos menores en el Ayuntamiento de Gijón y en sus organismos autónomos publicada se aprobó por la Alcaldía el 19 de marzo de 2018 y se publicó en el BOPA 72, de 27 de marzo de 2018).

3. IMPLANTACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA

Entre las más importantes novedades de la LCSP 2017, se encuentran las obligaciones relacionadas con la implantación de la contratación electrónica que establece para las Administraciones públicas y poderes adjudicadores.

La adaptación a estas obligaciones supone un reto fundamental para las Administraciones locales, en especial para las pequeñas, y para que lo alcancen con éxito resulta imprescindible el apoyo y la asistencia técnica, jurídica y económica de las demás Administraciones territoriales. Entre ellas, las Diputaciones provinciales están llamadas a desarrollar un papel trascendente²¹.

La exposición de motivos de la LCSP llama la atención sobre “la decidida apuesta que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica, estableciéndola como obligatoria en los términos señalados en él, desde su entrada en vigor, anticipándose, por tanto, a los plazos previstos a nivel comunitario”.

En efecto, decidió la LCSP 2017 adelantar alguno de los plazos que al respecto establecen las directivas de contratación pública y que llegaban hasta el 18 de octubre de 2018²².

(21) Véase al respecto el trabajo de DE JUAN CASERO, L.J., en esta misma obra colectiva.

(22) PINTOS SANTIAGO, J., “Génesis, regulación y calendario obligatorio de la contratación pública electrónica”, *Revista Contratación Administrativa Práctica* n° 137 (2015), págs. 20 y ss.

El nuevo Comité de cooperación en materia de contratación pública, que crea el artículo 329 LCSP 2017 en el seno de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y que se constituyó al inicio de la entrada en vigor de la Ley, será el encargado de coordinar el impulso de la contratación electrónica en el ámbito del sector público y de promover el cumplimiento de los mandatos y objetivos de las directivas comunitarias en la materia.

En este sentido, cuenta con una Sección de contratación pública electrónica, encargada de ejecutar las competencias del Comité de Cooperación en esta materia y de la supervisión del funcionamiento de la Plataforma de Contratación del Sector Público²³.

También la Estrategia Nacional de Contratación Pública²⁴ tendrá entre sus objetivos generalizar el uso de la contratación electrónica en todas las fases del procedimiento (letra d) del apartado 2 del artículo 334 LCSP 2017).

Hay que tener en cuenta también que una de las más destacadas novedades de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), fue la generalización del uso de los medios electrónicos para el acceso de los ciudadanos a las Administraciones públicas y para el funcionamiento de

(23) El apartado 5 del artículo 329 de la LCSP prevé que cada una de las secciones estará integrada por representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades y Ciudades Autónomas y, cuando proceda, de las organizaciones representativas de las Entidades Locales:

"(...) c) Además de los indicados en las letras a) y b) anteriores, el representante de la asociación o federación de Entidades Locales con mayor implantación, designado por la misma, que forme parte del Pleno, formará parte, a su vez, de las siguientes secciones: Sección relativa a la supervisión de la contratación pública, Sección relativa a la información cuantitativa y estadística y Sección de contratación pública electrónica."

(24) La Estrategia Nacional de Contratación Pública es el instrumento jurídico vinculante, aprobado por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, que se basará, con un horizonte temporal de 4 años, en el análisis de actuaciones de contratación realizadas por todo el sector público incluyendo todos los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras comprendidas en el sector público estatal, autonómico o local, así como las de otros entes, organismos y entidades pertenecientes a los mismos que no tengan la naturaleza de poderes adjudicadores (apartado 1 del artículo 334 LCSP 2017).

éstas, y su aplicación para toda la actividad de las Administraciones²⁵.

En la LCSP 2017 se refuerza de modo significativo el papel del perfil de contratante para hacer valer el principio de transparencia y el acceso público a la información y documentos relativos a la actividad contractual de los órganos de contratación.

Dispone el apartado 1 del artículo 63 LCSP 2017 que el acceso a la información del perfil de contratante será libre, no requiriendo identificación previa. No obstante, podrá requerirse ésta para el acceso a servicios personalizados asociados al contenido del perfil de contratante tales como suscripciones, envío de alertas, comunicaciones electrónicas y envío de ofertas, entre otras. Toda la información contenida en los perfiles de contratante se publicará en formatos abiertos y reutilizables, y permanecerá accesible al público durante un periodo de tiempo no inferior a 5 años, sin perjuicio de que se permita el acceso a expedientes anteriores ante solicitudes de información.

El artículo 54 de la LCSP 2017 obliga a realizar por medios electrónicos las comunicaciones y el intercambio de documentación entre los órganos competentes para la resolución de los recursos, los órganos de contratación y los interesados en el procedimiento.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado considera en su informe 2/2018 que tras la entrada en vigor de la LCSP 2017, en los procedimientos de licitación en los que resulte obligatoria la presentación de ofertas por medios electrónicos, no resulta de aplicación supletoria a la presentación de ofertas el trámite previsto en el artículo 68.4 de la LPAC, porque no existe una laguna legal que motive la aplicación del precepto y porque resulta incompatible con los principios de publicidad, transparencia, igualdad de trato y no discriminación que inspiran la regulación de los procedimientos de licitación regulados en la misma.

Como ha señalado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, las disposiciones contenidas en la legislación de proce-

(25) MARTÍN DELGADO, I., "La reforma de la administración (electrónica): hacia una auténtica innovación administrativa", *Revista Democracia y Gobierno Local*, nº 32 (2016), p. 7. Puede verse también MARTINEZ GUTIERREZ, R., *El régimen jurídico del nuevo procedimiento administrativo común*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

dimiento administrativo común (anteriormente, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y hoy la LPAC) sólo resultan de aplicación cuando la normativa específica de contratos del sector público no se pronuncia sobre las actuaciones que se tienen que llevar a cabo en las diferentes fases de los procedimientos de licitación, y su aplicación no sea contraria al contenido y a los principios generales que inspiran la legislación de la contratación pública (Resoluciones del TACRC 738/2015, 422/2015 y 309/2015).

Para realizar el examen de las proposiciones y la propuesta de adjudicación, la Mesa de contratación calificará la documentación a que se refiere el artículo 140 LCSP 2017, que deberá presentarse por los licitadores en sobre o archivo electrónico distinto al que contenga la proposición.

De acuerdo con la disposición adicional 15 LCSP 2017, las notificaciones a las que se refiere la Ley se podrán realizar mediante dirección electrónica habilitada o mediante comparecencia electrónica.

Los plazos se contabilizarán a partir de la respectiva notificación, y en el supuesto de realizarse mediante comparecencia electrónica se computarán desde la fecha de envío de la misma o desde el aviso de notificación.

El informe 1/2018, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, se pronuncia sobre diversas cuestiones relacionadas con las notificaciones electrónicas y concluye que en la LCSP 2017 las notificaciones a las personas físicas también deben realizarse por medios electrónicos por aplicación de la DA 15ª fuera de los supuestos exceptuados en la propia norma.

El sistema de notificaciones electrónicas obligatorias, a través de las figuras de la dirección electrónica habilitada o de la comparecencia electrónica, es aplicable a todos los actos de notificación a que se refiere la LCSP 2017, ya se mencione expresamente en ellos o no la DA 15ª.

También entiende la JCCA del Estado que la dirección electrónica habilitada a que alude la DA 15ª tiene el mismo concepto que la dirección de correo electrónico habilitada a que se refieren los artículos 51 y 140 de la LCSP 2017.

Por lo que se refiere a la decisiva gestión de la publicidad contractual por medios electrónicos, informáticos y telemáticos, el artículo 347 de la LCSP 2017 regula la Plataforma de Contratación del Sector Público, que permitirá la difusión a través de Internet de los perfiles de contratante de todos los órganos de contratación del sector público. El acceso de los interesados a la Plataforma de Contratación del Sector Público se efectuará a través de un portal único.

Los perfiles de contratante de los órganos de contratación de todas las entidades del sector público estatal deberán alojarse de manera obligatoria en la Plataforma de Contratación del Sector Público, gestionándose y difundándose exclusivamente a través de la misma. En las páginas web institucionales de estos órganos se incluirá un enlace a su perfil de contratante situado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En el ordenamiento jurídico español la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, introdujo la tan importante²⁶ como incumplida²⁷ obligación de publicar en la Plataforma de Contratos del Sector Público toda licitación pública de cualquier poder adjudicador, sea o no estatal.

Los órganos de contratación de las Administraciones locales, 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.

La publicación de anuncios y otra información relativa a los contratos en los perfiles de contratante surtirá los efectos previstos en la LCSP cuando los mismos estén alojados en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares

(26) GIMENO FELIU, J. M. (2016) "La obligación de publicidad de todas las licitaciones en la plataforma de contratos del sector público. Hacia una efectiva política de transparencia", <http://www.obcp.es> (fecha de consulta 4 de marzo de 2018).

(27) Resultan muy ilustrativos al respecto los estudios realizados por Transparencia Internacional España y el Observatorio de Contratación Pública sobre el nivel de cumplimiento por parte de las instituciones públicas españolas de la obligación legal de publicar sus contratos y licitaciones en la Plataforma de Contratación del Sector Público, disponibles en <http://transparencia.org.es>, fecha de consulta 4 de enero de 2018.

que se establezcan por las Comunidades Autónomas o las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y de conformidad con lo establecido en los apartados 2 y 3 del artículo 347 LCSP 2017.

Una importante previsión de la LCSP 2017 es que considera como causa de nulidad de pleno derecho de los contratos celebrados por poderes adjudicadores la falta de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante alojado "en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares de las Comunidades Autónomas, en el «Diario Oficial de la Unión Europea» o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 135" (letra c) del apartado 2 del artículo 39).

4. LA RESERVA DE CONTRATOS DE SERVICIOS SOCIALES, CULTURALES Y DE SALUD

La exposición de motivos de la LCSP 2017 señala en su apartado IV que los poderes públicos siguen teniendo libertad para prestar por ellos mismos por sí mismos determinadas categorías de servicios, en concreto los servicios que se conocen como servicios a las personas, como ciertos servicios sociales, sanitarios, incluyendo los farmacéuticos, y educativos u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación.

La disposición adicional cuadragésima octava de la LCSP 2017 establece que los órganos de contratación de los poderes adjudicadores podrán reservar a determinadas organizaciones el derecho a participar en los procedimientos de licitación de los contratos de servicios de carácter social, cultural y de salud que enumera el Anexo IV.

Estas organizaciones deberán cumplir todas y cada una de las condiciones siguientes:

- a) Que su objetivo sea la realización de una misión de servicio público vinculada a la prestación de los servicios sociales, culturales y de salud.

- b) Que los beneficios se reinviertan con el fin de alcanzar el objetivo de la organización; o en caso de que se distribuyan o redistribuyan beneficios, la distribución o redistribución deberá realizarse con arreglo a criterios de participación.
- c) Que las estructuras de dirección o propiedad de la organización que ejecute el contrato se basen en la propiedad de los empleados, o en principios de participación, o exijan la participación activa de los empleados, los usuarios o las partes interesadas.
- d) Que el poder adjudicador de que se trate no haya adjudicado a la organización un contrato para los servicios en cuestión con arreglo al presente artículo en los tres años precedentes.

La duración máxima del contrato que se adjudique de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional 48 LCSP 2017 no excederá de tres años.

En desarrollo directo de las nuevas Directivas de contratación pública (23 y 24/2014), se ha aprobado recientemente toda una legislación autonómica que ha recogido estas posibilidades de celebración de conciertos para la prestación de los servicios sociales, excluidos del ámbito de las normas de contratación del sector público. Se trata de las siguientes normas:

- Andalucía: Ley 9/2016, de Servicios Sociales de Andalucía y Decreto 41/2018, de 20 de febrero, por el que se regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales.
- Aragón: Ley 11/2016, de 15 de diciembre, de Aragón, sobre acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario y Decreto 62/2017, de 11 de abril, del Gobierno de Aragón, sobre Acuerdos de Acción Concertada de Servicios Sanitarios y Convenios de Vinculación con Entidades Públicas y Entidades sin Ánimo de Lucro
- Asturias: Ley 9/2015, de 20 de marzo, de primera modificación de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales.
- Cataluña: Decreto-Ley 3/2016, de 31 de mayo, de medidas urgentes en materia de contratación pública (convalidado en julio de 2016)
- Extremadura: Ley 10/2018, de 22 de noviembre, del Tercer Sector Social de Extremadura

- Galicia: Ley 8/2016, de 8 de julio, de 8 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia.
- Islas Baleares: Ley 10/2013, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears y Decreto 18/2015, por el que se establecen los principios generales a los que se han de someter los conciertos sociales.
- Murcia: Ley 16/2015, de 9 de noviembre, por la que se modifica la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia y Decreto n.º 10/2018, de 14 de febrero, por el que se establece el régimen jurídico de los conciertos sociales en la Región de Murcia en los servicios sociales especializados en los sectores de personas mayores y personas con discapacidad
- Comunidad Valenciana: Ley 7/2017, de 30 de marzo, de la Generalitat, sobre acción concertada para la prestación de servicios a las personas en el ámbito sanitario.

La posibilidad de gestionar servicios a las personas al margen de la vía contractual ha sido el elemento determinante para impulsar el proceso de reforma de la legislación autonómica²⁸, cuyas referidas normas consagran como vías de gestión de los servicios públicos la gestión directa (incluidos los medios propios, la gestión indirecta (de acuerdo con las figuras que se establecen en la legislación de contratos del sector público) y el "concierto social" o los "acuerdos de acción concertada".

5. ASPECTOS CRÍTICOS DE LA NUEVA REGULACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA LOCAL

La LCSP 2017, dado su carácter básico, establece el régimen jurídico sustantivo aplicable a la contratación administrativa local. Ahora bien, al igual que a sus antecesores LCAP 1995, TRLCAP 2001, LCSP 2007 y TRLCSP 2011, a la nueva norma cabe reprocharle que no reco-

(28) LAZO VITORIA, X., "La figura del "concierto social" tras las Directivas europeas de contratación pública", publicado en la web: <http://www.obcp.es>, fecha de consulta 15 de junio de 2018.

nozca la relevancia de la contratación a celebrar por las Administraciones locales, cuyas peculiaridades apenas ha tenido tradicionalmente en cuenta la legislación estatal nacional en la materia²⁹, ni siquiera desde un punto de vista formal recogiendo la regulación en un libro o título "ad hoc"³⁰.

En este mismo sentido se pronunció el Consejo de Estado en su dictamen nº 1.116/2015, de 10 de marzo de 2016, sobre el anteproyecto de nueva Ley de Contratos del Sector Público, en el que señaló que se deberían incorporar las especialidades contenidas en las disposiciones adicionales segunda y tercera al cuerpo de la LCSP, "lo que facilitaría el manejo de la norma por el operador jurídico"³¹.

A los contratos públicos locales dedica la LCSP 2017 sus disposiciones adicionales segunda ("Competencias en materia de contratación en las Entidades Locales") y tercera ("Normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales", como se titulaba la disposición adicional segunda del TRLCSP).

En relación con la legislación local, hay que recordar que la LCSP de 2007 derogó diversos preceptos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril; y la disposición final primera de la LCSP, al modificar el apartado 2 del artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, equiparó las formas de gestión indirecta aplicables a las Administraciones públicas.

En la anterior regulación, la regla general se fijó en el apartado primero de la adicional segunda TRLCSP cuando estableció que las Administraciones públicas locales "aplicarán las reglas contenidas en esta Ley, con las especialidades que se recogen en el artículo 325 y en la presente Disposición Adicional."³²

(29) Sobre la falta de atención por parte de la LCSP 2007 al ámbito local puede verse RAZQUÍN LIZÁRRAGA, M.M., "La Ley de Contratos del Sector Público: balance crítico, aplicación y novedades, en especial, para los Entes locales", *RAP* 186 (2011), págs. 56 y 57.

(30) Véase COLÁS TENA, J., "Las especialidades de la contratación pública en la administración local", en AAVV., *Estudio sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (dir. GIMENO FELIÚ, J.M.), Aranzadi, Cizur Menor, 2018, p. 1570.

(31) Dictamen del Consejo de Estado nº 1116/2015, p. 282.

La disposición adicional tercera de la LCSP 2017 dispone que las Administraciones públicas locales aplicarán las reglas contenidas en la misma, con las especialidades que se recogen en las disposiciones adicionales segunda y tercera³³.

La adicional segunda de la LCSP 2017 ha venido a recoger todas las reglas sobre los órganos de contratación pública en las Entidades Locales que anteriormente establecían los apartados 1 a 5 de la adicional segunda del TRLCSP.

Por otra parte, desde el punto de vista de su aplicación e interpretación por parte de las Entidades locales, a la nueva LCSP 2017 se le puede reprochar su extensión y complejidad, las remisiones entre sus artículos y los numerosos conceptos jurídicos indeterminados que utiliza.

Junto a ello, son varias las carencias de la Ley relacionadas con la defectuosa adaptación del Derecho europeo de la contratación pública, en especial en lo que se refiere al ámbito subjetivo de aplicación y su triple categorización que no se acomoda al concepto único comunitario de poder adjudicador; al artificial mantenimiento de la figura de los contratos sujetos a regulación armonizada; al recurso especial en materia de contratación que no se extiende como exige el Derecho de la Unión Europea a todos los contratos públicos con independencia de su cuantía, lo que en el ámbito local supone que la mayor parte de los contratos celebrados queden fuera del control del recurso especial³⁴; y a la regulación de unos contratos menores

(32) Véase en general RIOS MARÍN, E., *La contratación pública local: avances y retrocesos en su regulación. Incidencia de las directivas de cuarta generación*, Atelier, Barcelona, 2016.

(33) Puede verse BOCOS REDONDO, P., "Especialidades de la contratación local", *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, nº 23 (2017), págs. 2812 y ss.; CAMPOS ACUÑA, C., "Medios de publicidad en la Ley 9/2017, de contratos del sector público. La responsabilidad del secretario en materia de Transparencia", *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, nº 4 (2018), págs. 139 y ss.; y GALLEGRO CÓRCOLES, I., "Las centrales de contratación en clave local", *Revista de estudios locales. Cunal*, nº 161 (2013), ejemplar dedicado a cuestiones teóricas y prácticas sobre la contratación pública local (coord. por COLÁS TENA y DÍEZ SASTRE), págs. 119 y ss.

(34) Puede verse GIMENO FELIÚ, J.M., *Novedades de la Ley de contratos del Sector público de 30 de octubre de 2007 en la regulación de la adjudicación de la adjudicación de los contratos públicos*, Civitas, Pamplona, 2010, p. 312; y RAZQUIN LIZÁRRAGA, J. A., "Las reclamaciones y otras medidas de control en materia de contratación pública", *Comentarios a la Ley Foral de Contratos Públicos (Ley 6/2006, de 9 de junio)* (dirección ALLI ARANGUREN, J. C.), Gobierno de Navarra, Pamplona, 2006, págs. 734 y ss.

con altos importes de utilización, aplicables además por igual para todas las Administraciones públicas.

En este sentido, se falta al pretendido respeto de los principios generales de la contratación pública, que la jurisprudencia europea (STJUE de 20 de mayo de 2010, en el asunto T-258/06) y española (STC 84/2015, de 30 de abril de 2015) consideran de forma contundente aplicables a todos los contratos públicos, con independencia de su tipo o cuantía.

El primer considerando de la conocida como Directiva clásica sobre contratos públicos (2014/24) resalta la necesidad de respetar los principios generales en la adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados Miembros. Se identifican estos principios con los reconocidos por «el Tratado sobre el funcionamiento de la Unión Europea y, en particular la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios y de los principios derivados de la misma, tales como el de la igualdad de trato, no discriminación, el reconocimiento mutuo, la proporcionalidad y la transparencia» y se hace alusión reiterada a los mismos a lo largo de toda la exposición de motivos de la Directiva 2014/24/UE y en su decisivo artículo 18.

Y la LCSP 2017 reconoce desde su artículo 1 que el fundamento de toda la normativa de contratación es el respeto de los principios generales de la contratación pública.

Por otra parte, a la LCSP 2017 se le debe criticar su falta de coordinación con las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), y cuya más importante novedad es el establecimiento obligatorio del pleno funcionamiento electrónico de las Administraciones públicas tanto hacia dentro de ellas como en sus relaciones con los ciudadanos³⁵.

A pesar de que la LCSP 2017 apuesta de forma decidida por la contratación electrónica, estableciéndola como obligatoria desde

(35) Véase GAMERO CASADO, E., "Panorámica de la administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica", *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 175 (2016), págs. 15-27.

su entrada en vigor, anticipándose a alguno de los plazos que establecen las directivas de contratación pública, que llegaban hasta el 18 de octubre de 2018³⁶, la regulación de la contratación pública electrónica, recogida principalmente en las disposiciones adicionales 15, 16 y 17 LCSP 2017, no ha tenido en cuenta de forma coordinada, sistemática e integral la aplicabilidad en los contratos públicos de las reglas generales sobre Administración electrónica contenidas en la LRJSP y en la LPAC, cuyo artículo 14.2 obliga a las personas jurídicas y “las entidades sin personalidad jurídica” a relacionarse con las Administraciones públicas a través de medios electrónicos, y a la realización por estos medios de cualquier trámite de los procedimientos administrativos.

(36) Si bien es preciso tener en cuenta que el Estado español había incumplido ya otros plazos fijados por las directivas de 2014 para diversas obligaciones relacionadas con la implantación de medios electrónicos, como eran los del 18 de abril de 2016 y el 18 de abril de 2017.