
Contratación local

Ana de MARCOS FERNÁNDEZ
Profesora Doctora de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Madrid

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. – II. APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE CONTRATOS EN 2007: 1. Ámbito subjetivo: sujetos a los que se aplica. 2. Ámbito objetivo: tipos de contratos. 3. Las partes del contrato: 3.1. *Organización administrativa.* 3.2. *Contratista.* 4. Objeto, precio y cuantía. 5. Garantías. 6. Preparación del contrato. 7. Adjudicación del contrato. 8. Ejecución del contrato. 9. Extinción del contrato. 10. Cesión del contrato y subcontratación. – III. NOVEDADES DE LA LCSP EN EL ÁMBITO LOCAL: 1. Órganos de contratación en el ámbito local: 1.1. *El Alcalde o Presidente de la Entidad local.* 1.2. *El Pleno.* 1.3. *La Junta de Gobierno Local.* 1.4. *Las Juntas de Contratación.* 1.5. *Las Centrales de contratación.* 1.6. *Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas de carácter uniprovincial.* 2. Normas especiales de procedimiento en el ámbito local. 3. Normas especiales en relación con determinados tipos de contratos en el ámbito local. 4. Bibliografía sobre la nueva Ley de contratos del sector público. 5. Bibliografía general sobre contratación administrativa.

I. INTRODUCCIÓN

El hecho más relevante que se ha producido en materia de contratos públicos en 2007 ha sido la publicación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), que entrará en vigor en su totalidad el 1 de mayo de 2008, seis meses después de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*. La nueva Ley incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2004/18/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 31 de marzo, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. También ha sido aprobada la *Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.*

No obstante, no constituye el objeto de esta sección abordar la exposición sistemática de la nueva LCSP. Sin perjuicio de que en el último apartado se ofrece una referencia de las normas de aplicación específica en el ámbito local que introduce la Disposición Adicional Segunda de la LCSP, el objeto de este trabajo es recopilar las aportaciones más destacadas del año 2007 procedentes de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa estatal y del Consejo de Estado en materia de contratos públicos. Se ofrecen también las referencias bibliográficas más destacadas que han sido publicadas en esta materia durante dicho periodo.

El análisis que se realiza en esta sección no se basa exclusivamente en las Sentencias, Informes y Dictámenes referidos estrictamente al ámbito local, ya que la legislación estatal de contratos públicos es aplicable a todas las Administraciones Públicas, con carácter general.

II. APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE CONTRATOS EN 2007

Con el fin de facilitar la consulta, el análisis de la aplicación de la legislación de los contratos públicos durante el año 2007 se va a realizar por materias.

1. **Ámbito subjetivo: sujetos a los que se aplica**

Una de las cuestiones más importantes que se ha planteado en los últimos tiempos en relación con el ámbito subjetivo de aplicación de la legislación de contratos, principalmente por influencia del Derecho comunitario, se refiere a la exclusión del mismo de los denominados contratos *in house providing*.

En relación con esta cuestión es fundamental la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 19 de abril de 2007, Asunto C-295/2005*, en la que se resolvieron las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo español, que sometía a la consideración del Tribunal la compatibilidad del régimen jurídico de la empresa pública TRAGSA con las Directivas comunitarias relativas a la contratación pública. El artículo 88 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, había otorgado a TRAGSA la calificación de medio propio de la Administración del Estado y, en su caso, de la Administración autonómica,— aunque no de la Administración Local, según estableció el Informe 46/1998, de 17 de marzo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado—. Esta regulación excluía a TRAGSA y sus filiales de los procedimientos para la adjudicación de los contratos convocados por las Administraciones Públicas de las que fueran medios propios. En la Sentencia del TJCE de 8 de mayo de 2003, Asunto C-349/97, el Tribunal había considerado que esta empresa debía ser considerada como una forma de actuación directa de la Administración. No obstante, el Tribunal admite la cuestión porque en este caso concurren una serie de

circunstancias que no habían sido tenidas en cuenta en la Sentencia de 2003, como la fuerte participación pública en el mercado de obras de naturaleza agrícola en el que participa TRAGSA, lo que entraña una fuerte distorsión del mismo.

La citada Sentencia del TJCE de 19 de abril de 2007 concluye en que TRAGSA es una empresa pública que actúa como medio propio instrumental y servicio técnico de diversos medios públicos (Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y sus respectivos organismos dependientes), por lo que puede realizar obras públicas por encargo de dichos medios públicos sin someterse al régimen general de la contratación pública. A juicio del Tribunal, TRAGSA cumple los dos requisitos que la jurisprudencia comunitaria exige para permitir excluir la aplicación de la normativa relativa a los contratos públicos: la totalidad de su capital pertenece al poder adjudicador –por sí solo o con otros entes públicos–, lo que supone, en principio, que dicho poder adjudicador ejerce sobre dicha empresa un control análogo al que tiene sobre sus propios servicios; y la empresa realiza lo esencial de su actividad con los entes territoriales a los que pertenece, y con sus respectivos organismos públicos. La Disposición Adicional 30 de la Ley de Contratos del Sector Público regula la consideración de TRAGSA y sus filiales como medios propios instrumentales de la Administración del Estado y de las Administraciones autonómicas, así como de sus respectivos organismos dependientes, a efectos de su exclusión del régimen comunitario de la contratación pública. La nueva regulación de esta cuestión en el artículo 4.1.n) en relación con el artículo 24.6 LCSP reproduce la jurisprudencia comunitaria a la que se ha hecho referencia.

La Sentencia del TJCE de 19 de abril de 2007 ha sido criticada por la doctrina (*vid.*, entre otros, MORENO MOLINA y PLEITE GUADAMILLAS, *La nueva Ley de Contratos del sector público*, pp. 164-168).

En relación con esta cuestión se pronuncia también la Junta Consultiva de contratación administrativa en su *Informe 54/07 de 24 de enero de 2008*, en el que se analiza la legitimación para solicitar dictamen a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en relación con la determinación de si el fin de la consultante tiene el carácter de actividad comercial o industrial o no. En este informe se plantea la aplicación de la legislación de contratos públicos a SUVIPUERTO, sociedad mercantil local cuyo capital pertenece íntegramente al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María y cuyo objeto social se centra principalmente en la gestión, administración y promoción de suelo y de viviendas, libres y protegidas. El Informe de la Junta consideró que dicha sociedad no tenía carácter industrial o mercantil, así como que actuaba en concurrencia con otros agentes del mercado, por lo que concluyó en que sólo le debían ser aplicados en relación con su actividad contractual, los principios de publicidad y concurrencia.

También tiene interés en esta materia el *Informe 21/07, de 30 de marzo de 2007*, que se titula Acuerdo por el que se adoptan criterios interpretativos para la aplicación del artículo 2.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En relación con el ámbito subjetivo de aplicación de la normativa comunitaria de contratos públicos, tiene especial interés la *Sentencia del TJCE de 18 de enero de 2007*, Asunto C 220/2005, en la que se planteaba la conformidad con el Derecho comunitario de un convenio del Ayuntamiento de Roanne (Francia) con una sociedad mercantil de capital mixto (SEDL) para la creación de un centro de ocio. El hecho de que en la sociedad mercantil mixta (SEDL) hubiera participación privada impedía su consideración como medio propio instrumental del Ayuntamiento, ya que éste no podía tener sobre la misma un control análogo al que tenía sobre sus propios servicios, lo que excluía la posibilidad de considerarlo como un contrato *in house providing*. La SEDL es un poder adjudicador según la normativa comunitaria relativa a la contratación pública.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas entiende que un convenio entre poderes adjudicadores cuyo objeto es la realización de una obra constituye un contrato público de obras, con independencia de que se prevea o no qué poder adjudicador vaya a ser propietario de la totalidad o de parte de dicha obra, careciendo de relevancia a estos efectos el hecho de que la SEDL no ejecute directamente las obras sino que las encargue a subcontratistas.

Sobre esta sentencia, *vid.* ARYMANY LAMOGIA, «La apertura al mercado de los encargos de ejecución de obras de urbanización conferidos directamente a sociedades del sector público: crónica del caso Centro de ocio de la ciudad de Roanne», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 133, 2007, pp. 65-88.

La *STJCE de 18 diciembre 2007*, Asunto C-220/06, recoge la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia en esta materia, y analiza un convenio de colaboración celebrado entre las Administraciones Públicas y «una sociedad anónima pública de capital íntegramente público y que es el proveedor del servicio postal universal en dicho Estado miembro» (Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, SA), en virtud del cual se encargan la prestación de servicios postales reservados y no reservados a dicha sociedad. El análisis en concreto de esta Sentencia se centra en determinar si ese convenio de colaboración puede realizarse al margen de las normas de adjudicación de los contratos públicos.

El Tribunal en su razonamiento distingue entre servicios postales reservados y no reservados con arreglo a la Directiva 97/67. En lo que concierne a los servicios postales reservados, el TJCE establece que el artículo 7 de la Directiva 97/6 autoriza a los Estados miembros a reservar determinados servicios postales al proveedor o proveedores del servicio postal universal, en la medida en que sea necesario para el mantenimiento de dicho servicio postal universal. Por consiguiente, siempre que se hayan reservado, de conformidad con la citada Directiva, servicios postales a un único proveedor del servicio postal universal, será inevitable que tales servicios queden al margen de la competencia, ya que ningún otro operador económico estará autorizado a prestarlos. En este caso no resultan aplicables las normas comunitarias en materia de adjudicación de contratos públicos, cuyo objetivo principal es la libre circulación de

las mercancías y de los servicios y su apertura a la competencia no falseada en todos los Estados miembros. Por lo tanto el TJCE concluye que, en este caso, el Derecho comunitario debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa de un Estado miembro que permite que las Administraciones públicas, actuando al margen de las normas de adjudicación de los contratos públicos, encarguen la prestación de servicios postales reservados, con arreglo a la Directiva 97/67, a una sociedad anónima pública de capital íntegramente público y que es el proveedor del servicio postal universal en dicho Estado miembro.

En lo referente a los servicios postales no reservados, con arreglo a la Directiva 97/67, el TJCE aclara que la calificación del convenio de colaboración en Derecho español no es vinculante a efectos de determinar la definición de un contrato público de servicios, que es materia del Derecho comunitario. El Tribunal recuerda que, de conformidad con las Directivas relativas a la adjudicación de contratos públicos, la licitación no es obligatoria, aunque la otra parte contratante sea una persona jurídicamente distinta de la entidad adjudicadora, cuando se cumplan dos requisitos. Por una parte, la autoridad pública que es entidad adjudicadora debe ejercer sobre la persona distinta de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y, por otra parte, dicha persona debe realizar la parte esencial de su actividad con el ente o entes públicos que la controlan Y afirma el Tribunal que en este supuesto, no se cumple el segundo requisito: Correos, en cuanto proveedor del servicio postal universal en España, no realiza la parte esencial de su actividad con el Ministerio ni con la Administración Pública en general, sino que dicha sociedad presta servicios postales a un número indeterminado de clientes del referido servicio postal.

Al no cumplir el convenio de colaboración controvertido el segundo de los requisitos mencionados en el apartado anterior, afirma el Tribunal de Justicia que no puede, por ello, quedar al margen de la aplicación de las normas enunciadas en los artículos 12 TCE, 43 TCE y 49 TCE, así como de los principios generales de los que constituyen expresión específica.

Esta Sentencia confirma el planteamiento de la Sentencia del TJCE por la que se condenó al Reino de España por excluir de la aplicación de la legislación de contratos públicos con carácter general (Texto Refundido de la legislación de contratos de 2000), los convenios de colaboración que celebren las entidades públicas entre sí, sin tener en cuenta que algunos de estos convenios tienen la misma naturaleza que los contratos públicos según el Derecho Comunitario (STJCE de 13 de enero de 2005, Comisión contra España). En consecuencia el nuevo artículo 4.1 LCSP –que regula los negocios o contratos excluidos de la aplicación de la Ley en su apartado c)–, establece que dichos convenios quedan sometidos a la LCSP siempre que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley. En el artículo 4.1.d) se excluye la sumisión a la LCSP de los convenios que celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al Derecho Privado, siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas

especiales. Esta precisión también se ha incluido en el apartado *n)* del artículo 4.1 LCSP que, al referirse a los contratos que deban celebrarse por las entidades que tengan la consideración de medio propio y servicio técnico para la realización de las prestaciones objeto del encargo, quedarán sometidos a esta Ley (...) en todo caso cuando, se trate de contratos de obras, servicios o suministros cuyas cuantías superen los umbrales establecidos en la Sección 2.^a del Capítulo II de este Título Preliminar.

A esta cuestión se refiere también el *Informe 15/07, de 26 de marzo de 2007*, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa que analiza la consideración como medio propio de unos Ayuntamientos de una sociedad mercantil cuyo capital pertenece a una Mancomunidad de municipios en la que aquéllos participan. La Mancomunidad de Municipios Campiña Sur Cordobesa constituyó la Sociedad Avance Total S.L., sociedad mercantil, cuyo capital pertenece íntegra y exclusivamente a la citada Mancomunidad y cuyo objeto es el ejercicio de una serie de actividades y servicios para los municipios que forman parte de la misma, así como a otras Administraciones y empresas en general. La Junta Consultiva considera que entre los Ayuntamientos que componen la Mancomunidad y la Sociedad Avance Total S.L., no caben convenios de colaboración que tengan por objeto contratos de obras, suministro, consultoría y asistencia o servicios de cuantías superiores a los umbrales comunitarios, ni encomiendas de gestión, por no reunir los requisitos establecidos, ni contrato de gestión de servicios públicos al no pertenecer el capital de Avance Local, S.L. a los Ayuntamientos.

Según la jurisprudencia comunitaria, los contratos públicos están obligados a respetar los principios del Derecho Comunitario, tales como el principio de igualdad de trato y la obligación de transparencia que deriva de aquél, aun cuando el contrato no supere los umbrales de aplicación de las Directivas.

En la *STJCE de 14 de junio de 2007* se rechaza que un poder adjudicador pueda descartar una oferta que cumpla los requisitos del anuncio de licitación fundándose en motivos no previstos en el mismo, pues aunque el contrato no superaba los umbrales comunitarios, estaba sometido a los citados principios generales del Derecho Comunitario.

Sobre las cuestiones a que se refiere este apartado: Julio Víctor GONZÁLEZ GARCÍA, «Medios propios de la Administración, colaboración interadministrativa y sometimiento a la normativa comunitaria de contratación», *Revista de Administración Pública*, núm. 173, 2007, pp. 217-237.

2. **Ámbito objetivo: tipos de contratos**

La determinación de la naturaleza jurídica de los distintos tipos de contratos es fundamental en relación con la definición del régimen jurídico aplicable. Sobre esta cuestión se han planteado muchas consultas a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa a lo largo de 2007.

En relación con la distinción entre contratos administrativos y contratos privados, cabe citar:

a) El *Informe 18/07, de 26 de marzo*, sobre la admisibilidad de la figura de los contratos menores en los contratos privados de las entidades locales. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa expone en este Informe que resulta admisible la figura del contrato menor para la adquisición de bienes inmuebles por Entidades Locales de Aragón, sin que dicha posibilidad pueda quedar excluida por la regulación del artículo 17 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón. El fundamento de la Junta Consultiva para adoptar esta decisión es, que de no ser así, los contratos privados quedarían sometidos a un régimen más rígido en su adjudicación que los propios contratos administrativos.

b) El *Informe 42/07, de 29 de octubre*, se refiere a la naturaleza jurídica de los contratos de compra-venta, arrendamiento, cesión y permuta de bienes inmuebles; el *Informe 43/07, de 29 de octubre*, a la naturaleza y efectos del contrato en cuya virtud se constituyó el derecho de superficie de un bien inmueble. En ambos casos la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha calificado estos contratos como contratos privados.

También se plantean consultas sobre la aplicación de las nuevas modalidades contractuales en relación con las Administraciones Públicas: así por ejemplo, en el *Informe 61/06, de 26 de marzo de 2007*, acerca de la posibilidad de que las entidades locales celebren contratos de arrendamiento financiero sobre bienes inmuebles y sobre la naturaleza de estos contratos; o en el *Informe 29/07, de 5 de julio*, sobre la posibilidad de aplicar a la construcción de un edificio para sede del Ayuntamiento la modalidad de renting. En el primero de los informes citados se admite la aplicación del arrendamiento financiero; en el segundo, la Junta entiende que la modalidad de renting no resulta aplicable al supuesto al que pretendía aplicarlo el Ayuntamiento. El Informe precisa que la modalidad de renting se configura en la práctica comercial como una modalidad de contrato de arrendamiento de bienes en el que el fabricante o suministrador de bienes de equipo concierta su arrendamiento con los usuarios, comprometiéndose la empresa al mantenimiento de los bienes arrendados, y además, en determinados casos, a su sustitución, e incluso a la prestación de otro tipo de asistencias relacionadas con el disfrute del bien arrendado, pero con unas características fundamentales que lo diferencian del arrendamiento financiero, como es que no existe la opción de compra del bien cedido en alquiler y que el mantenimiento del bien recae sobre el arrendador, por lo que, en resumen, se trata de un arrendamiento de carácter operativo que no responde a la pretensión deducida de la consulta referida a la adquisición del bien por el valor residual.

En relación con la calificación de distintos contratos administrativos, cabe citar:

a) La *STJCE de 18 de julio de 2007*, Asunto C-382/05, distingue entre el contrato de servicios y la concesión de servicios públicos: el primero, requiere una contrapartida pagada directamente por la entidad adjudicadora al prestador de servicios; la segunda, supone que la modalidad de retribución convenida consiste en el derecho del prestador a explotar su propia prestación, así como que éste asume el riesgo vinculado a la explotación de los servicios de que se trata.

b) El *Informe 26/07, de 5 de julio*, calificación de un contrato para la gestión de un tanatorio. Para la Junta Consultiva la gestión de un tanatorio es un contrato de gestión de servicio público. La peculiaridad de este caso radica en que el canon se satisface por el empresario al Ayuntamiento y no en sentido contrario, pero esta circunstancia no altera la naturaleza jurídica del contrato, en tanto en cuanto se ejerce por un tercero, en nombre del Ayuntamiento, la prestación de un servicio de competencia de éste. El Informe confirma que el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en su artículo 67.4, letras c), d) y e), sobre contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares en los contratos de gestión de servicios públicos, prevé las tres situaciones posibles sobre remuneración de la prestación, siendo la primera que el usuario del servicio abone la tarifa por su uso directamente al contratista; la segunda, que la remuneración del contrato se efectúe por la Administración al contratista; y la tercera que el canon se abone por el contratista a la Administración o alternativamente mediante la combinación de éstos. En conclusión, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa considera que los contratos que tienen por objeto la gestión de un tanatorio han de ser calificados como contratos de gestión de servicios públicos, sin que la forma de retribución de la prestación pueda afectar a tal calificación.

c) El *Informe 28/07, de 5 de julio*, se refiere a la calificación por su objeto de diversos contratos administrativos. En este Informe la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que los contratos que tienen por objeto la recogida y transporte para la eliminación de los residuos sólidos urbanos, la limpieza de las redes municipales de aguas pluviales y aguas residuales, la limpieza de vías públicas y la limpieza de playas han de ser calificados como contratos de gestión de servicios públicos.

2. Que los contratos que tienen por objeto la actividad de un bar situado en un edificio destinado a personas mayores y de un mini tren turístico son contratos administrativos especiales.

d) El *Informe 41/07, de 29 de octubre*, se refiere a la naturaleza jurídica del contrato cuyo objeto es realizar la custodia de determinados alumnos en los centros educativos dependientes del Consell Comarcal del Vallès Oriental. En este Informe se plantea inicialmente calificar este contrato como un contrato de gestión de servicios públicos. Sin embargo, la Junta considera que tal configuración chocaría de raíz con el concepto

mismo del contrato, pues tal como se pretende configurarlo, éste consistiría en una prestación a realizar para el propio Consell, quien retribuiría el servicio. Muy al contrario, el contrato de gestión de servicios públicos supone cesión de la prestación del servicio público a favor de un particular, quien en contraprestación por ello recibe un pago por los usuarios. Con independencia de ello, no tendría sentido fraccionar la prestación del servicio público de enseñanza para gestionar una parte insignificante de la misma a través de un mecanismo indirecto, mientras se presta de forma directa el resto. La otra opción planteada en la consulta es la de atribuirle la condición de contrato de servicios. Esta es la calificación que la Junta considera satisfactoria ya que la prestación que se contempla constituye propiamente un objeto complementario para el funcionamiento de la Administración. En efecto, la custodia de parte de los alumnos de un centro educativo durante el tiempo en que los restantes se encuentran en clase constituye una prestación complementaria que sirve de apoyo para el correcto funcionamiento del servicio público de la enseñanza. En consecuencia, la relación contractual de la que constituye el objeto, debe ser calificada como contrato de servicios.

e) El *Informe 27/07, de 29 de octubre*, se refiere a la calificación de un contrato cuyo objeto es la conservación y mantenimiento de parques y zonas ajardinadas, inviabilidad de la prórroga tácita y aplicación de la modalidad de arrendamiento. En este Informe la Junta aclara que el contrato que tiene por objeto la prestación del servicio público de conservación y mantenimiento de los parques y zonas ajardinadas, poda y/o limpieza de arbolado y desbroce de taludes y caminos de carácter municipal, no es un contrato de gestión de un servicio público y debió ser calificado en su momento como contrato de asistencia técnica, actualmente contrato de servicios. Además el Informe precisa que la forma de gestión indirecta utilizada por el Ayuntamiento en 1995, el arrendamiento, aún cuando estaba vigente en aquel momento no se ajustaba a las características del contrato y de la prestación descrita, en tanto en cuanto quien aparecía en él como arrendatario no era quien abonaba el precio al arrendador sino al contrario.

f) El *Informe 57/07, de 24 de enero de 2008*, se refiere a la calificación jurídica de un contrato por el que un Ayuntamiento cede al contratista el uso de determinadas casetas instaladas en la vía pública, a fin de que éste organice mercadillos temáticos, seleccionando a los usuarios que hayan de desarrollar en ellas las actividades de venta especificadas y promueva las actividades de animación que hayan de tener lugar. En este caso la Junta entiende que debe considerarse como un contrato administrativo de carácter especial, tras descartar su posible calificación como contrato administrativo típico, dado que el contrato pertenece al giro o tráfico de la Administración y persigue de manera directa la satisfacción de un interés general.

g) El *Informe 11/07, de 26 de marzo de 2007*, se refiere al régimen jurídico aplicable a los contratos de instalación de ascensores en dependencias administrativas como contratos mixtos. En este Informe se plantea cuál es la regulación aplicable a este tipo de contratos cuando tienen carácter mixto, de obras y de suministro, reiterando la

Junta Consultiva que se aplica la normativa propia del contrato que supone la prestación más importante desde el punto de vista económico.

Sobre los distintos tipos de contratos en 2007 se han publicado: A. CASARES MARCOS, *La concesión de obras públicas a iniciativa particular: tramitación, adjudicación y garantía contractual de la calidad* (Editorial Montecorvo, 2007); A. EZQUIAGA HUERVA, «El concepto de obra hidráulica en el Derecho español vigente» (*Revista de Administración Pública*, núm. 173, 2007); J. M. URUETA ROJAS, *El contrato de concesión de obras públicas* (Universidad del Rosario, 2007).

3. Las partes del contrato

3.1. Organización administrativa

En esta materia la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha emitido *Informe 1/07, de 26 de marzo*, sobre posibilidad de formar parte de las Mesas de Contratación de un Ayuntamiento, en calidad de vocales, de funcionarios o personal laboral de otras Administraciones Públicas. El Informe rechaza la posibilidad planteada y aduce que la posibilidad de configurar Mesas de Contratación realmente eficaces y solventes puede obtenerse con el nombramiento como Vocales de personal laboral; a través de contratos laborales puede obtenerse la participación de funcionarios expertos y eficientes en las Mesas de Contratación, sin necesidad de acudir al artilugio de nombrar Vocales a miembros de distintos órganos de contratación o Administraciones Públicas.

En el *Informe 35/07, de 29 de octubre*, sobre la posibilidad de creación de Registros de contratistas y observaciones al Texto propuesto de Reglamento regulador del Registro de contratistas del Ayuntamiento de Laguna de Duero, se reitera que la posibilidad de creación de registros de licitadores puede convertirse en un importante instrumento de simplificación de los trámites administrativos vinculados a la adjudicación de los contratos, y se aportan algunas indicaciones al Ayuntamiento en relación con la regulación del Reglamento del Registro.

3.2. Contratista

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha emitido a lo largo del 2007 diversos Informes relativos a la figura del contratista. En este sentido cabe citar el *Informe 19/07, de 26 de marzo*, sobre determinación del grupo y subgrupo de clasificación exigible en el contrato de prestación de servicios técnicos e iluminación, sonido y regiduría, como requisito de aplicación del artículo 25.5 de Ley de contratos de las Administraciones Públicas. El Informe precisa que la clasificación exigible en relación con el contrato de prestación de servicios técnicos de iluminación, sonido y regiduría

es la del grupo U, subgrupo 7 de los mencionados en el artículo 37 y Anexo II del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Además la Junta precisa que la exclusión de la exigencia de clasificación en nueva convocatoria, solo puede darse cuando la primera ha sido declarada desierta por falta de concurrencia de licitadores con la clasificación exigible, no cuando el carácter desierto de la licitación se produce por otras causas.

El *Informe 36/07, de 5 de julio*, sobre la aplicación singular de determinados medios de valoración de solvencia referidos a la acreditación de experiencia en trabajos realizados en un lugar determinado, afirma que las reglas de la acreditación de la solvencia que el órgano de contratación considere necesario aplicar para apreciar la aptitud de las empresas candidatas a la adjudicación del contrato deben figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio, sin que sea posible aplicar condiciones o requisitos que no figuren en el mismo. En segundo lugar, aclara que no puede exigirse a las empresas concurrentes que la experiencia esté vinculada al desarrollo de trabajos en una región o Estado determinado.

Por lo que se refiere a la jurisprudencia, la *STS de 30 de enero de 2007* (rec. núm. 2871/2004), precisa que la resolución administrativa que declara a una empresa incurso en una prohibición de contratar no es una sanción administrativa, por lo que no está sometida al régimen jurídico de las sanciones administrativas. También en materia de prohibiciones de contratar, la *STS de 27 de marzo de 2007* (rec. núm. 6007/2003), expone que las prohibiciones de contratar se aplican a la figura del Agente urbanizador prevista en la legislación urbanística valenciana.

4. Objeto, precio y cuantía

En relación con el precio, el *Informe 2/07, de 22 de enero*, expone la recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 22 de enero de 2007 respecto de la aplicación de importes de los contratos, para determinar si procede la aplicación de la publicidad de los anuncios de los procedimientos de adjudicación y de las adjudicaciones de los mismos en el Diario Oficial de la Unión Europea. En la actualidad las cifras en cuestión pueden ser consultadas en la regulación de la LCSP.

El *Informe 37/07, de 29 de octubre*, resuelve la consulta sobre si la expresión «precio primitivo del contrato» se refiere exclusivamente al precio de adjudicación del contrato principal, o también al importe de la revisión de precios producida durante la ejecución de la obra principal y, en su caso, al importe de las modificaciones. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que en la expresión precio primitivo del contrato debe considerarse únicamente el importe de adjudicación del contrato resultante del procedimiento de adjudicación, computando o no el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido en los supuestos en que la norma determina o no su exclusión, y que en los supuestos en que se produzca la revisión de precios, conforme a las normas establecidas al efecto, tal importe deberá actualizarse

por la repercusión sobre el mismo de los índices o fórmulas de revisión aplicables en el tiempo, sin que sobre tal resultado puedan aplicarse los importes resultantes de las posibles modificaciones del contrato.

Sobre el objeto del contrato, R. ROJAS GUERRERO, «El fraccionamiento del objeto en los contratos administrativos», *Diario La Ley*, núm. 6737, 18 de junio de 2007.

5. Garantías

En el *Informe 25/07, de 5 de julio*, se abordan los problemas relativos a la devolución de la garantía provisional a una empresa en cuya proposición se ha apreciado que contiene indicios de constituir una oferta anormalmente baja. El Informe expone los fines que cumplen las garantías provisionales en nuestro ordenamiento jurídico, afirmando que pretenden, por un lado, reforzar la seriedad y firmeza de las ofertas presentadas por los licitadores y por otro, asegurar el cumplimiento por el adjudicatario de la formalización del contrato, así como de la constitución de la correspondiente garantía definitiva. La retirada injustificada de una proposición económica por parte del licitador antes de la adjudicación determinará la incautación de la misma. Esta circunstancia es equiparable, tanto a la falta de contestación por el empresario a la solicitud de información emitida por el órgano de contratación, cuando la proposición de aquél esté inicialmente incurso en el concepto de oferta anormalmente baja, como al reconocimiento por parte del licitador de que su proposición adolece de error o inconsistencia que la hacen inviable.

6. Preparación del contrato

En relación con el expediente de contratación, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha publicado un *Informe, 40/07, de 29 de octubre*, sobre la técnica de financiación del crédito presupuestario con cargo al cual se abonarán las obligaciones derivadas del contrato. En relación con esta cuestión, la Junta Consultiva solo puede señalar que la existencia de crédito adecuado y suficiente constituye un requisito exigible en todos los contratos, pero la financiación del mismo o el régimen de su imputación al presupuesto o su acreditación debe realizarse, como señala la legislación de contratos en repetidas ocasiones, cuando hace referencia a tal cuestión, conforme a las normas presupuestarias de las diferentes Administraciones Públicas.

El *Informe 56/07, de 24 de enero* se refiere a la obligación de publicar en el *Boletín Oficial de la Provincia* los Pliegos de condiciones y de aplicar los plazos previstos en la Ley de Régimen Local o los establecidos por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. La Junta responde que en esta materia prevalece en todo caso la legislación de contratos.

Por lo que se refiere a la jurisprudencia, la *STS de 21 de marzo de 2007* (rec. núm. 6098/2000), establece que la inclusión en los Pliegos de condiciones como criterio de

adjudicación de «las referencias técnicas y la solvencia económica, financiera, técnica y profesional», es contraria a la legislación española y comunitaria en materia de contratos públicos.

Sobre esta materia se ha publicado en 2007, Isabel GALLEGO CÓRCOLES, «Clases de expedientes de contratación: la tramitación urgente», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 60, 2007, pp. 40-47.

7. Adjudicación del contrato

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha declarado que la coordinación comunitaria de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos tiene por objeto suprimir las trabas a la libre circulación de servicios y de mercancías (*STJCE de 13 diciembre 2007, Asunto C-337/06*).

Son varios los Informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa que se han publicado en 2007 en relación con el concurso como forma de adjudicación:

a) El *Informe 56/06, de 26 de marzo de 2007*, se refiere a los concursos con intervención de jurado, la obligación de establecer Pliegos que regulen el contrato, así como a la orden de intervención del Jurado y de la Mesa de Contratación. El Informe establece que el Pliego de cláusulas administrativas particulares es exigible en toda clase de contratos y procedimientos de adjudicación, sin que las excepciones previstas en la propia Ley (contratos menores, emergencia y contratos en el extranjero) puedan extenderse con carácter general al procedimiento negociado sin publicidad. Además, la Junta Consultiva aclara que serán los pliegos que preceptivamente habrán de elaborarse los que determinen los órganos intervinientes en el procedimiento, principalmente la Mesa de contratación y el Jurado, siendo indiferente el momento de la intervención de cualquiera de ellos, siempre que, como es lógico, se produzca con anterioridad a la adjudicación del contrato. También en relación con el procedimiento negociado, tiene interés el *Informe 13/07, de 26 de marzo de 2007*, en el que se trata sobre el régimen de la exigencia en los procedimientos negociados sin publicidad de la consulta a empresas capacitadas para ejecutar el contrato. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la consulta, al menos a tres empresas, que exige el procedimiento negociado, ha de realizarse si fuese posible, sin que la imposibilidad pueda derivar de la carencia de medios del órgano de contratación para juzgar la idoneidad de las empresas, que puede ser suplida por informes técnicos, ni por la circunstancia de inexistencia en el territorio de la Comunidad Autónoma de tres empresas capacitadas para la ejecución del contrato.

b) El *Informe 30/07 de 5 de julio*, se refiere a la posibilidad de incluir como criterio de adjudicación del concurso en un contrato de obras la valoración de la memoria constructiva. La Junta Consultiva define la memoria constructiva como la expresión documental de la justificación de la proposición económica y técnica del licitador,

cuando así se exija en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y entiende que puede ser incluido entre los criterios de adjudicación un criterio que se refiera a la memoria constructiva a presentar por los licitadores, siempre que se determinen de manera concisa los criterios de valoración objetiva de aquellos aspectos que puedan presentar carácter subjetivo.

c) El *Informe 31/07, de 5 de julio*, se refiere a la posibilidad de que en los concursos con admisión de variantes se pueda establecer en el Pliego de cláusulas administrativas particulares un presupuesto base de licitación para la solución base y otros para las diferentes variantes que se admitan. La Junta Consultiva precisa que las posibles variantes que puedan presentar los licitadores en un concurso no podrán rebasar el importe fijado por el órgano de contratación como presupuesto base de licitación, excepto en aquellos supuestos en los que, no habiéndose determinado el mismo, su fijación debe ser resultante de la opción apreciada como ejecutable para el desarrollo del contrato. En consecuencia, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, con excepción de aquellos supuestos en los que el presupuesto del contrato se determina como resultado del procedimiento de la licitación del propio contrato, no es posible establecer más de un presupuesto para justificar el mayor coste de las posibles variantes que los licitadores puedan presentar.

También algunos Informes versan sobre problemas relativos a la presentación de las proposiciones:

a) El *Informe 38/07, de 29 de octubre*, sobre la existencia de dudas respecto a las condiciones de secreto en que se debieron guardar las proposiciones presentadas a licitaciones. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, en aquellos casos en que sea imputable a mala fe o negligencia en la actuación de los órganos administrativos, el quebrantamiento del secreto de una proposición presentada en una licitación sujeta a la legislación de contratos públicos, debe dar lugar a la declaración de nulidad de todo el procedimiento de adjudicación del contrato.

b) El *Informe 51/07, de 29 de octubre*, sobre normativa aplicable a la presentación de proposiciones por correo, plantea ¿qué contenido debe tener la justificación de la imposición del envío de manera que el órgano de contratación pueda comprobar la mencionada vinculación con la documentación que se reciba? La Junta responde que el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas únicamente prevé el requisito de inclusión de la fecha de envío en la justificación del mismo, y que el Reglamento por el que se regula la prestación de servicios postales, añade la obligación del servicio de Correos de hacer constar con claridad en la cabecera de la primera hoja del documento que se quiere enviar, el nombre de la oficina y la fecha, el lugar, la hora y minuto de su admisión, circunstancias éstas que deberán figurar en el resguardo justificativo. No obstante, la ausencia en su caso del nombre de la oficina, lugar, hora y minuto de admisión no podría ser imputada al licitador, ya

que su consignación se exige en exclusiva al servicio de Correos. Si la justificación no contuviere la fecha de envío o los datos que permitan vincularla con la oferta, la Mesa no podrá dar la proposición por presentada, salvo que la documentación se hubiera recibido con anterioridad a la fecha y hora de la terminación del plazo señalado en el anuncio y así constara en la estampación del sello del Registro correspondiente.

c) El *Informe 61/07, de 24 de enero de 2008*, se refiere a la posibilidad de inadmitir o no documentación correspondiente a proposiciones presentadas en la licitación de un contrato administrativo si su presentación sobrepasa la hora fijada en el Pliego de condiciones. La Junta responde que, de conformidad con la legislación de contratos, las proposiciones deberán ir acompañadas, en sobre aparte, de los documentos que figuran en el artículo 79.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Cuando esta documentación se envíe por correo, el envío deberá realizarse dentro del plazo de admisión señalado en el anuncio. El empresario además deberá justificar la fecha de imposición del envío en la oficina de correos y anunciar al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante télex, fax o telegrama en el mismo día. Sin la concurrencia de ambos requisitos no será admitida la documentación si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a la fecha y hora de la terminación del plazo señalado en el anuncio. Por lo tanto, el órgano de contratación habría de inadmitir la referida oferta remitida por Correos si su presentación sobrepasa el plazo fijado en el Pliego de Condiciones.

d) El *Informe 53/07, de 24 de enero*, se refiere a la cuestión, ¿las proposiciones presentadas por dos empresas en las que participan los mismos socios se pueden considerar como proposiciones simultáneas? y, en el caso de ser así o calificarse como empresas del mismo grupo ¿deben admitirse o excluirse de la licitación? Para la Junta Consultiva, la presentación en un proceso de licitación de ofertas por varias empresas pertenecientes a un mismo grupo, no da lugar a su calificación como ofertas simultáneas. Sin embargo, este hecho no carece de efectos jurídicos, pues aunque deban admitirse todas ellas, solo se tendrá en cuenta la más baja de todas las presentadas por las mencionadas empresas, a efectos de determinar si alguna de dichas ofertas incurre en temeridad o es anormalmente baja.

En materia de adjudicación del contrato se ha publicado, P. JIMÉNEZ RIUS, «El diálogo competitivo: ¿avance o retroceso?», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 69, 2007, pp. 58-68.

8. Ejecución del contrato

En el *Dictamen del Consejo de Estado 34/2007* (Comunidad Autónoma de Cantabria), aprobado el 1 de febrero de 2007, se plantea una consulta referente a la modificación n.º 3 del contrato de obras denominado «Fábrica de hielo, lonja y cofradía de pescadores en el puerto de Santoña. Una modificación del alcance de la propuesta en

este caso, por la cuantía del presupuesto, podría ser causa de resolución del contrato, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.e) del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas; sin embargo, dado que la empresa contratista ha expresado su conformidad a la continuidad de la relación contractual y que la Administración contratante invoca exigencias de interés público y de conveniencia para aprobar la modificación contractual de que se trata, el Consejo de Estado precisa que la cuestión se centra en determinar si concurren o no los requisitos legalmente establecidos para que pueda aprobarse la modificación propuesta.

El «ius variandi», en la contratación administrativa, constituye una prerrogativa de la Administración contratante reconocida, por razón de interés público, en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y en el Reglamento General de Contratación del Estado. A tenor del artículo 101 de este texto legal, se exige que las modificaciones sean consecuencia de «necesidades nuevas o causas imprevistas», circunstancias estas que deberán quedar debidamente justificadas en el expediente.

En este caso, el Consejo de Estado decide, a la vista de las actuaciones obrantes en el expediente, que la modificación propuesta puede estar justificada, tal como aprecian unánimemente los órganos técnicos y administrativos, en la medida que supone una mejoría de las características de la obra, razón por la cual el Consejo no informa desfavorablemente el proyecto modificado. Sin embargo, el Alto Cuerpo Consultivo indica que la propuesta de modificación consultada, aun siendo necesaria, es en buena medida el resultado de los defectos e imprevisiones del proyecto inicial, y se refiere, por tanto, a circunstancias que debieron ser suficientemente ponderadas en las actuaciones preparatorias seguidas en el proceso de formación de la voluntad contractual de la Administración. En este sentido, resulta llamativo que en el origen de los proyectos modificados número 1 y 3 (esto es, los que tienen una repercusión económica) se sitúen peticiones de la Cofradía de Pescadores relacionadas con las características del edificio, cuya valoración conjunta debió realizarse durante la redacción del proyecto primitivo o, al menos, al acometer la primera novación contractual. En consecuencia, el Consejo recuerda «la necesidad de extremar el celo tanto en la elaboración de los proyectos de obras como en su replanteo previo y supervisión técnica, de forma que sólo muy excepcionalmente haya que recurrir a su ulterior modificación y, sobre todo, a la introducción de varios, sucesivos y parciales reformados de obras (...); pues, de lo contrario, se podrían encubrir prácticas viciosas que vinieran a frustrar los principios de publicidad y concurrencia proclamados por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas».

En la *STS de 15 de marzo de 2007* (rec. casación núm. 7679/2004), se analiza la alteración del equilibrio económico del contrato. El Tribunal declara que la mayor onerosidad de los costes derivada del convenio colectivo aplicable al personal de limpieza de un hospital no permite aplicar la revisión de precios al concesionario de dicho servicio de limpieza, ya que el propio contrato no lo permitía y, además, porque el convenio colectivo se produjo con antelación a la firma del contrato. En la *STS de 2*

de abril de 2007 (rec. núm. 7958/2004), el Tribunal deniega la revisión de precios por haberse producido un retraso en la ejecución, al menos parcialmente imputable al contratista.

En relación con la revisión de precios, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha publicado el *Informe 34/07, de 5 de julio*, sobre el cómputo del plazo aplicable para la primera revisión de precios una vez cumplidos los requisitos de ejecución del contrato exigidos por el artículo 104.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por lo que se refiere a la responsabilidad por daños a terceros, como consecuencia de la ejecución de un contrato de obra, el *Tribunal Supremo* en la *Sentencia de 24 de mayo de 2007* (rec. casación núm. 5950/2003), exime de responsabilidad al órgano de contratación, ya que en el caso que resuelve dicha sentencia, los daños se produjeron por defectos en el material empleado o en la ejecución, pero no por vicios del proyecto, ni por órdenes directas procedentes de la Administración. El Tribunal entiende que en este caso no cabe imputar a la Administración negligencia en el ejercicio de su poder de vigilancia —que pudiera justificar la imputación de responsabilidad a la Administración— dado que la puesta en funcionamiento de la obra se produjo sin mediar la previa orden de la Administración.

En materia de ejecución del contrato se han publicado en 2007: Isabel GALLEGO CÓRCOLES, «La transmisión de los derechos de cobro del contratista frente a la Administración (I y II)», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 61, pp. 40-50 y núm. 62, pp. 39-47, ambas del año 2007; «Acciones de responsabilidad por daños derivados de la ejecución del contrato administrativo», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 65, 2007, pp. 58-71; «La responsabilidad patrimonial de los concesionarios y contratistas (I, II y III)», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 66, pp. 51-58; núm. 67, pp. 41-49; y núm. 68, todos del año 2007.

9. Extinción del contrato

El *Dictamen del Consejo de Estado 30/2007* (Comunidad Autónoma de Cantabria), aprobado el 1 de febrero de 2007, se refiere a un Asunto relativo a la resolución de un contrato de obras para la terminación del Espigón de protección de la Canal de entrada del Puerto de Comillas. En este Dictamen el Consejo de Estado entiende que la decisión del contratista de obras de oponerse a una modificación del contrato por superar el 20% de su presupuesto tiene carácter irrevocable, y determina la resolución del contrato, no siendo posible que dicho contratista modifique posteriormente su decisión a través de un desistimiento unilateral, al solicitar que la Administración admita la reanudación de las obras.

El Consejo de Estado se plantea si cabe fundar la resolución del contrato, con base en el artículo 150.e) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, en una falta de aceptación por parte del contratista de la modificación del contrato. Ello obliga a interpretar la declara-

ción del contratista. El Consejo de Estado parte del principio de que, en nuestro Derecho, las declaraciones de voluntad recepticias son irrevocables una vez que han sido recibidas por su destinatario, a no ser que esté establecido lo contrario; como consecuencia, entiende que en el caso presente debe considerarse que la manifestación del contratista en el sentido de no aceptar la modificación del contrato, recibida por la Administración, le vincula tanto a él como a la Administración, sin que sea admisible entender que hubo desistimiento unilateral jurídicamente válido con la declaración hecha posteriormente en el sentido de que quería terminar las obras. Así pues, la negativa del contratista a aceptar la modificación propuesta en sus términos, comporta la consecuencia de resolver el contrato, en aplicación del citado artículo 150.e). En consecuencia, el Consejo de Estado dictamina que procede recibir las obras que fueren de recibo y liquidar el contrato en los términos legalmente establecidos (y conforme a los mismos, el beneficio industrial de la parte de obra no ejecutada antes de la modificación).

En la *STS de 23 de enero de 2007* (rec. núm. 3412/2004), el Tribunal analiza el desistimiento unilateral de la Administración como causa de extinción de un contrato de asistencia. En este caso la modificación del destino de unos fondos Feder no permite continuar con el proyecto de construcción de un nuevo pabellón deportivo de una Universidad. El Tribunal considera que no procede una modificación del contrato, dado que el objeto del mismo es diferente al inicialmente previsto –los fondos se van a destinar a financiar un nuevo aulario– sino acordar su resolución por causas de interés público, con la obligatoria indemnización por los trabajos efectivamente realizados.

Son varias las sentencias que han abordado a lo largo de 2007 el problema de los derechos del contratista ante la falta de pago de la Administración. La *STS de 28 de febrero de 2007* (rec. núm. 302/2004), precisa: *a)* el contratista tiene derecho a intereses tras la recepción de las obras por la Administración si se entiende que se ha producido una recepción tácita de las mismas; *b)* el contratista tiene derecho al abono del importe de las obras y del beneficio industrial, a pesar de que se trate de obras fuera del contrato y no previstas en el mismo, cuando la Administración las conoció y aceptó; *c)* cuando se trata de obras fuera del contrato, los intereses no se producen desde la fecha de realización de de las obras, ni de su recepción, sino desde el momento en que la Administración podía hacer el pago, esto es, después de tramitar el expediente de autorización de las obras, de la autorización del gasto y de convalidación de las mismas. En esta sentencia el Tribunal afirma que la petición de intereses es una incidencia de la ejecución del contrato de obras en relación con la cual rige el silencio negativo. En la *STS de 13 de febrero de 2007* (rec. núm. 4224/2004), se aclara que en el contrato de obras, cuando la recepción material de las obras y la suscripción del acta formal de recepción no se efectúan con carácter simultáneo, el *dies a quo* para determinar los intereses de demora será la fecha de la entrega material, puesto que desde ese momento está obligada la Administración contratante a suscribir el acta de recepción, fundamentalmente si la recepción se ha producido sin queja alguna por parte de la Administración.

En relación con la *STS de 28 de febrero de 2007*, se ha publicado, Joaquín TORNOS MAS, «La Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2007 relativa a la reclamación de intereses de demora ¿una drástica reducción del silencio administrativo?», *Revista de Administración Pública*, núm. 173, 2007, pp. 185-215. Sobre la resolución de los contratos, se ha publicado en 2007, Concepción BARRERO RODRÍGUEZ, *Resolución de los contratos administrativos por incumplimiento del contratista*, Lex Nova, 2007.

10. Cesión del contrato y subcontratación

Sobre esta cuestión tiene interés el *Informe 62/06, de 26 de marzo de 2007*, sobre la aplicación de la Ley 32/2006, de 18 de octubre de Subcontratación a los contratos de las Administraciones Públicas. La Junta precisa que cuando la Disposición Adicional Segunda de la citada Ley señala que lo establecido en la misma se aplicará plenamente a las obras de construcción incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha de entenderse que no puede referirse a contratos con la Administración, sino exclusivamente a contratos entre contratistas y subcontratistas derivados de aquellos contratos.

Sobre estas cuestiones se ha publicado en el año 2007, Isabel GALLEGO CÓRCOLES, «La cesión de los contratos administrativos (I y II)», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 63, pp. 42-48 y núm. 64, pp. 45-53, ambos del año 2007.

III. NOVEDADES DE LA LCSP EN EL ÁMBITO LOCAL

La *Disposición Adicional Segunda* de la *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*, regula las normas específicas de contratación en las Entidades Locales. En este precepto se regulan las normas de competencia y procedimiento aplicables en el ámbito local, sin perjuicio de las especialidades que puedan introducir las Comunidades Autónomas.

En los apartados 1 a 5 de la Disposición Adicional Segunda se regulan los órganos de contratación en las Entidades Locales de régimen común, así como las peculiaridades relativas a los municipios de gran población y a los de población inferior a 5.000 habitantes. En los apartados 6 a 10 se establecen algunas reglas específicas relativas a la tramitación del procedimiento de adjudicación de los contratos públicos en el ámbito local, y en los apartados 11 al 13, se incluyen normas especiales en relación con el contrato de obras y la adquisición de bienes inmuebles.

1. Órganos de contratación en el ámbito local

Según la citada Disposición Adicional Segunda, son órganos de contratación:

1.1. El Alcalde o el Presidente de la Entidad Local

Les corresponden las competencias como órgano de contratación en relación con los contratos de obras, de suministro, de servicios, de gestión de servicios públicos, los contratos administrativos especiales, y los contratos privados cuando su importe no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

Asimismo corresponde a los Alcaldes y a los Presidentes de las Entidades locales la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando su valor no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 1).

1.2. El Pleno

Le corresponden las competencias como órgano de contratación en relación con el resto de los contratos que celebre la Entidad local. También le corresponde la adjudicación de concesiones sobre los bienes de la Corporación y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial así como la enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde o al Presidente, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 2).

1.3. La Junta de Gobierno Local

Ejerce todas las competencias enumeradas en los apartados anteriores en los municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, tanto las que se refieren a la contratación como las relativas a la adjudicación de concesiones o a la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial, cualquiera que sea su importe o su duración (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 3).

1.4. Las Juntas de Contratación

Su constitución tiene carácter potestativo. Actúan como órganos de contratación en los contratos de obras que tengan por objeto trabajos de reparación simple, de conservación y de mantenimiento, en los contratos de suministro que se refieran a

bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, y en los contratos de servicios cuando su importe no supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios de la Entidad, o cuando superen este importe, las acciones estén previstas en el presupuesto del ejercicio a que corresponda y se realicen de acuerdo con lo dispuesto en las bases de ejecución de éste.

Corresponde al Pleno acordar la constitución de las Juntas de Contratación y determinar su composición, debiendo formar parte de las mismas necesariamente el Secretario o el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y el Interventor de la misma. Los límites cuantitativos de los contratos que realice como órgano de contratación, que podrán ser inferiores a los señalados en el párrafo anterior, o los referentes a las características de los contratos en los que intervenga, se determinarán, en las entidades locales de régimen común, por el Pleno, a propuesta del Alcalde o del Presidente cuando sean, de acuerdo con el apartado 1, el órgano que tenga atribuida la competencia sobre dichos contratos, y por la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población.

En los casos de actuación de las Juntas de Contratación se prescindirá de la intervención de la Mesa de contratación (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 4).

1.5. Las Centrales de Contratación

En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes las competencias en materia de contratación podrán ser ejercidas por los órganos que, con carácter de Centrales de Contratación, se constituyan en la forma prevista en el artículo 188 LCSP, mediante acuerdos al efecto (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 5).

1.6. Diputaciones provinciales y Comunidades Autónomas de carácter uniprovincial

En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes podrán concertarse convenios de colaboración en virtud de los cuales se encomiende la gestión del procedimiento de contratación a las Diputaciones Provinciales o a las Comunidades Autónomas uniprovinciales (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 5).

2. Normas especiales de procedimiento en el ámbito local

Las normas específicas relativas al procedimiento de adjudicación de los contratos públicos en el ámbito local que regula la LCSP, se refieren fundamentalmente a la participación en el mismo del Secretario y del Interventor, así como a la especial configuración de la Mesa de Contratación en este ámbito. En este sentido, se exige la intervención del Secretario o, en su caso, del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor en los siguientes casos:

a) En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes la aprobación del gasto será sustituida por una certificación de existencia de crédito que se expedirá por el Secretario Interventor o, en su caso por el Interventor de la Corporación (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 6).

b) En el apartado 7 de la citada Disposición Adicional Segunda se establece que corresponde al órgano de contratación la aprobación del expediente y la apertura del procedimiento de adjudicación en los términos que se regulan en el artículo 94 LCSP. La aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares irá precedida de los informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor.

c) Los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario o por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación. Los actos de fiscalización se ejercen por el Interventor de la Entidad local (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 8).

d) Cuando se aplique el procedimiento negociado en los supuestos de urgencia a los que hacen referencia el artículo 154.e) LCSP, deberán incorporarse al expediente los correspondientes informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor, sobre justificación de la causa de urgencia apreciada (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 9).

e) La Mesa de contratación estará presidida por un miembro de la Corporación o por un funcionario de la misma, y formarán parte de ella, como vocales, el Secretario o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico, y el Interventor, así como aquellos otros que se designen por el órgano de contratación entre el personal funcionario de carrera o personal laboral al servicio de la Corporación, o miembros electos de la misma, sin que su número, en total, sea inferior a tres. Actuará como Secretario un funcionario de la Corporación. En las entidades locales municipales podrá integrarse en la Mesa, personal al servicio de las correspondientes Diputaciones Provinciales o Comunidades Autónomas uniprovinciales (Disposición Adicional Segunda LCSP, apartado 10).

La referencia al órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico en distintos apartados de la Disposición Adicional Segunda LCSP se justifica, como indicó el *Consejo de Estado* en su *Dictamen 514/2006, de 25 de mayo*, en que, si bien en el régimen local «común», la función de asesoramiento legal preceptivo se reserva al Secretario de la Corporación, en los municipios de gran población esta función se atribuye, según los casos, a la Asesoría Jurídica o al Secretario del Pleno. A la Asesoría Jurídica le corresponde asesorar al Alcalde, a la Junta de Gobierno Local y a los órganos directivos; al Secretario del Pleno le corresponde el asesoramiento legal del Pleno de la Corporación. Esta es la razón por la que se ha introducido en diversos apartados

de la mencionada Disposición Adicional Segunda la referencia genérica al titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico.

3. Normas especiales en relación con determinados tipos de contratos en el ámbito local

Por último, la *Disposición Adicional Segunda LCSP* establece normas específicas en relación con el contrato de obras, así como con el que tiene por objeto la adquisición de bienes inmuebles, en el ámbito local.

En primer lugar se exponen las novedades relativas al contrato de obras:

a) En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes, en los contratos de obras cuyo periodo de ejecución exceda al de un presupuesto anual, podrán redactarse proyectos independientes relativos a cada una de las partes de la obra, siempre que éstas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas. Será necesaria una autorización concedida por el Pleno de la Corporación y adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta legal de sus miembros. Esta autorización no podrá ser objeto de delegación (*Disposición Adicional Segunda LCSP*, apartado 11).

b) Serán de aplicación a los contratos de obras las normas sobre supervisión de proyectos establecidas en el artículo 109 LCSP. La supervisión podrá efectuarse por las oficinas o unidades competentes de la propia entidad contratante o, en el caso de municipios que carezcan de ellas, por las de la correspondiente Diputación provincial (*Disposición Adicional Segunda LCSP*, apartado 12).

Por último, se hace referencia a las relativas a la adquisición de bienes muebles.

El Apartado 13 de la *Disposición Adicional Segunda LCSP* dispone que en los contratos que tengan por objeto la adquisición de bienes inmuebles, el importe de la adquisición podrá ser objeto de un aplazamiento de hasta cuatro años, con sujeción a los trámites previstos en la normativa reguladora de las Haciendas Locales para los compromisos de gastos futuros.

4. Bibliografía sobre la nueva Ley de contratos del sector público

Las principales monografías publicadas hasta el momento sobre la Ley de Contratos del sector público son las siguientes, David BLANQUER, *La nueva Ley de Contratos del sector público. Guía práctica*, Tirant lo Blanch, 2007; Francisco Javier ESCRIBUELA MORALES, *La contratación del sector público. Especial referencia a los contratos de suministro y de servicios*, La Ley, 2007; José Antonio MORENO MOLINA y Francisco PLEITE GUADAMILLAS, *La nueva Ley de Contratos del sector público. Estudio sistemático*, La Ley, 2007; Pedro TOLOSA TRIBIÑO, *Contratación administrativa actualizada y puesta al día*

conforme a la nueva Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del sector público, con entrada en vigor el 1 de mayo de 2008, DAPP, 2007; VV.AA., *Memento Práctico Francis Lefebvre, Contratos públicos 2008-2009*, Francis Lefebvre, 2007.

5. Bibliografía general sobre contratación administrativa

Gaspar ARIÑO ORTIZ, «El enigma del contrato administrativo», *Revista de Administración Pública*, núm. 172, 2007; J. BERASATEGUI, «El control administrativo independiente de la contratación pública», *Diario La Ley*, núm. 6650, 13 de febrero de 2007; J. CASSAGNE y R. RIVERO YSERN (dirs.), *La contratación pública*, 2 tomos, Hammurabi, 2007; Vicente CATALÁ MARTÍ, *Manual Práctico de contratación de las entidades locales*, Bayer Hermanos, 2007; J. DOMÍNGUEZ MACAYA, «La contratación electrónica en el Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público. Análisis y propuestas de mejora», *Contratación Administrativa Pública*, núm. 62, 2007, pp. 49-71; D. ENRÍQUEZ SÁNCHEZ, *La contratación administrativa en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, La Ley-Actualidad, 2007; J. GARCÍA ANDRADE, y P. ATHANASSIOU, «Reflections on the Status of Independent National Authorities under Community Public Procurement Law», *Public Procurement Law Review*, núm. 5, 2007; J. M. GIMENO FELIÚ, «El urbanismo como actividad económica y mercado público: la aplicación de las normas de contratación pública», *Revista de Administración Pública*, núm. 173, 2007; «Las fuentes normativas en materia de contratación local. El estado de la cuestión», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 14, 2007, pp. 24-56; D. GRIMSEY, *Public private partnerships. The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*, Edward Elgar Publishing Limited, 2007; H. LLAVADOR CISTERNAS y E. SELVA SACANELLES, «Aproximación al proyecto de Ley de Contratos del Sector Público: principales novedades y modificaciones respecto a la regulación actual», *Revista de Estudios Locales*, núm. 97, 2007; T. MEDINA y M. TRYBUS, «Unfinished Business: The State of Implementation of the New EC Public Procurement Directives in the Member States on February 1, 2007», *Public Procurement Law Review*, núm. 4, 2007, pp. 89-118; M. M. RAZQUIN LIZARRAGA, «Las reclamaciones y otras medidas de control en materia de contratación pública» en el Libro colectivo, *La contratación administrativa en Navarra*, INAP, 2007; Silvia DEL SAZ CORDERO, «La nueva Ley de contratos del sector público ¿Un nuevo traje con las mismas rayas?», *Revista de Administración Pública*, núm. 174, 2007.