

TEMA 47

LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN LA ESFERA LOCAL. DISPOSICIONES GENERALES: OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS. DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.

1. LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN LA ESFERA LOCAL

1.1. INTRODUCCIÓN

1.2. PRINCIPALES NOVEDADES INTRODUCIDAS POR LA NUEVA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN LOCAL

2. PRINCIPIOS INFORMADORES

3. OBJETO Y AMBITO DE APLICACION

3.1. OBJETO

3.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

3.3. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN

3.3.1. Entidades que componen el sector público

3.3.2. Las Administraciones Públicas

3.3.3. Los poderes adjudicadores

3.3.4. Otros sujetos

3.4. NEGOCIOS Y CONTRATOS EXCLUÍDOS

3.4.1. Contratos en el ámbito de la defensa y seguridad

3.4.2. Convenios y encomiendas de gestión

3.4.3. Contratos en el ámbito internacional

3.4.4. Contratos en el ámbito de la investigación, desarrollo e innovación

3.4.5. Negocios y contratos en el ámbito del dominio público y patrimonial

3.4.6. Negocios y contratos en el ámbito financiero

3.4.7. Otros negocios y contratos excluidos

4. CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS

4.1. INTRODUCCIÓN

4.2. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE LA ENTIDAD PÚBLICA CONTRATANTE

4.3. CLASIFICACIÓN POR RAZÓN DE SU OBJETO

4.3.1. Contrato de obras

4.3.2. Contrato de concesión de obras

4.3.3. Contrato de concesión de servicios

4.3.4. Contrato de suministro

4.3.5. Contrato de servicio

4.3.6. Contratos mixtos

4.4. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE SU SUJECIÓN O NO A REGULACIÓN ARMONIZADA

**4.5. CLASIFICACIÓN EN FUNCIÓN DE SU CARÁCTER ADMINISTRATIVO
O PRIVADO**

4.5.1. Contratos administrativos

4.5.2. Contratos privados

**5. DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LA CONTRATACIÓN
DEL SECTOR PÚBLICO**

1. LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN LA ESFERA LOCAL

1.1. Introducción

La contratación administrativa, al igual que sucede con el procedimiento administrativo, la expropiación forzosa o el sistema de responsabilidad, está reservado, conforme al artículo 149.1.18 de la Constitución, a la competencia exclusiva del Estado. Por ello, y en lo que respecta a la contratación será una Ley de Cortes la que dicte la legislación básica en esta materia. En cumplimiento del citado precepto, se dictó la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, que después de sucesivas reformas, se refundió en el Real Decreto Legislativo 2/2000 que reguló la contratación administrativa hasta la aparición de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (LCSP), la cual tras una «vacatio» de seis meses desde su publicación, entró en vigor el día 30 de abril de 2008.

Sin embargo, la disposición final trigésima segunda de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, autorizaba al Gobierno para elaborar, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta Ley, un texto refundido en el que se integren, debidamente regularizados, aclarados y armonizados, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. De acuerdo con la citada habilitación se procedió a elaborar el texto refundido que integró en un texto único todas las modificaciones introducidas a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, a través de diversas Leyes modificatorias de la misma, que han dado una nueva redacción a determinados preceptos o han introducido nuevas disposiciones. Dicho texto es el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

No obstante, poco más tarde, nos encontramos ante un panorama legislativo marcado por la denominada «Estrategia Europa 2020», dentro de la cual, la contratación pública desempeña un papel clave, puesto que se configura como uno de los instrumentos basados en el mercado interior que deben ser utilizados para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos.

Con este fin, aparecen tres nuevas Directivas comunitarias, como son la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública; la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y la más novedosa, ya que carece de precedente en la normativa comunitaria, como es la Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

Estas nuevas directivas se incorporan al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, 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, (de ahora en adelante, LCSP), que resultará aplicable a partir del 9 de marzo de 2018 y que deroga el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Esta nueva Ley, como su predecesora, resulta un texto extenso pues se integra por 347 artículos que se distribuyen en cuatro Libros: Libro I: “*Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos*” (arts. 28 a 114), Libro II: “*De los contratos de las Administraciones Públicas*” (arts. 115 a 315), Libro III: “*De los contratos de otros entes del sector público*” (arts. 316 a 322) y Libro IV: “*Organización administrativa para la gestión de la contratación*” (arts. 323 a 347). La Ley cuenta además con 53 Disposiciones Adicionales, 5 Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y 16 Disposiciones Finales, una Disposición Derogatoria y 6 Anexos.

En el plano subjetivo se sujeta a la “*teoría de los círculos*” del sector público. El círculo mayor, en efecto, es el del sector público; dentro de este se dibuja un círculo más pequeño que es el de los poderes adjudicadores; y dentro del círculo de los poderes adjudicadores, finalmente, se incardina el círculo menor de las Administraciones Públicas.

1.2. Principales novedades introducidas por la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en materia de contratación local

En lo que se refiere a la Administración Local, la nueva LCSP conserva la técnica normativa de su predecesora de ubicar la regulación relativa a la contratación de las Entidades Locales en la parte correspondiente a las Disposiciones Adicionales, regulación que ahora se divide en dos Disposiciones Adicionales: la Disposición Adicional Segunda que regula las competencias en materia de contratación en las Entidades Locales y la Disposición Adicional Tercera que se refiere a las normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales.

Las principales novedades que introduce en lo referente a contratación administrativa en la esfera local se pueden resumir como sigue:

- a) *Tipología de los contratos*: Se incorpora el nuevo contrato de concesión de servicios. La LCSP no introduce demasiadas novedades en la tipología de contratos del antiguo TRLCSP, dando cumplimiento a las prescripciones exigidas por la normativa comunitaria reordenando las categorías contractuales. En esa reordenación contractual desaparece el contrato de colaboración público-privada y también el de gestión de servicios públicos, que se ve “*sustituido*” por el contrato de concesión de servicios, en el que el concepto clave será el de transferencia del riesgo operacional.
- b) *Procedimientos de contratación*: Se otorga especial protagonismo al procedimiento abierto simplificado. Así este procedimiento (para obras, contratos por cuantía igual o inferior a 2 millones y de servicios o suministros hasta 100.000 €,) y en su modalidad super-simplificada (contratación de obras, por cuantía igual o inferior a 80.000 € y de servicios o suministros hasta 35.000 €, salvo los servicios de carácter intelectual), se ha ganado ya el título de sucesor del procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, que desaparece en la

nueva norma. El eje de esta modalidad de tramitación, regulada en el artículo 159, radica precisamente en la simplificación de la tramitación que opera en un doble aspecto, reduciendo, por una parte, los plazos y trámites administrativos y, por otra, la carga documental de los licitadores, pudiendo, en este procedimiento llegar a una tramitación de un mes.

- c) *Régimen de los contratos menores*: La nueva regulación de los contratos menores (art. 118) es uno de los aspectos que concentra mayor interés, tanto por la reducción de las cuantías, 40.000 euros en obras y 15.000 euros en suministros y servicios, como por las exigencias de tramitación administrativa de un expediente en el que se motive la necesidad del contrato. Pero, sin duda, la limitación de que el contratista no haya suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra indicada será de las que tendrá mayor impacto. En este sentido, la interpretación de esta limitación será clave para el cumplimiento del objetivo de mejorar la integridad de la contratación.
- d) *El incremento de la transparencia en la contratación*: Uno de los ejes de la nueva LCSP es la transparencia y la integridad en una materia tan comprometida como la contratación pública, de ahí que la norma contemple múltiples novedades, como la regulación de los conflictos de intereses, una amplia mejora en las obligaciones de publicidad, en el diseño del perfil del contratante, etc. Pero de un modo definitivo, la apuesta por la integridad se observa en la creación, en su artículo 332, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión, de la que dependerá la Oficina Nacional de Evaluación, y que, si sus pasos se dan en la dirección correcta, supondrá una herramienta en garantía de los principios que vertebran la nueva gobernanza.
- e) *Contratación electrónica*: Se apuesta por el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley. Entrando en la regulación detallada del articulado, podemos observar una dualidad terminológica, distinguiendo entre la tramitación electrónica del expediente de contratación (ad intra) y la presentación electrónica de ofertas (ad extra), que al lado de las múltiples excepciones y la realidad en la implantación de la administración electrónica, presentan un escenario complejo para la tramitación de los procedimientos de licitación en este formato, máxime en el ámbito local.
- f) *Nuevas obligaciones y responsabilidades para los Funcionarios de Habilitación Nacional*: Secretarios e Interventores tienen las funciones que su propio régimen legal les atribuye como por cómo por las funciones que la normativa en materia de contratación les confiere, de informe, control y fiscalización. un papel clave en la contratación local, simplemente recordar que forman parte, como vocales, de la Mesa de Contratación, en garantía de la adecuada formación de la voluntad del órgano colegiado. Con la nueva norma, se atribuyen nuevas funciones, por ejemplo, a los Secretarios la coordinación de las obligaciones

sobre transparencia y acceso a la información, y a los Interventores, la obligada fiscalización de la recepción material de los contratos.

- g) *Reglas de composición de la Mesa de Contratación:* La mesa de contratación en el ámbito local experimenta una serie de novedades en cuanto a su composición, destacando la limitación de su integración por cargos electos, que no podrán superar un tercio, y descartando, definitivamente, la posibilidad de integración del personal eventual, así como de desarrollar funciones de asesoramiento e informe a la Mesa, estableciendo el carácter excepcional en la participación de funcionarios interinos.
- h) *Especialidades derivadas de la planta local:* Las Disposiciones Adicionales 2ª y 3ª contemplan distintas especialidades en la tramitación (atribuciones competenciales, sustitución de la aprobación de gasto por certificación de existencia de crédito), así como el recurso a la colaboración de las Diputaciones Provinciales y a una herramienta de racionalización, como son las Centrales de Contratación, en asistencia y cooperación técnica, jurídica y económica, a los municipios de menor población.
- i) *La apuesta por la contratación eficiente:* La nueva LCSP comienza con una declaración de principios, imponiendo la incorporación de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión 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.
- j) *Entrada en vigor y Régimen Transitorio:* Publicada ya la nueva LCSP en el BOE comienza el cómputo de los plazos. Por una parte, la aplicación de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera “*Expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley*”, y por otra, los cuatro meses de *vacatio* fijados en la Disposición Final Decimoséptima, un plazo durante el cual habrá que realizar numerosos ajustes para adecuar la gestión de la contratación en todas y cada una de las Entidades Locales, para lo cual será fundamental, en muchos casos, la colaboración interadministrativa.

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta que en las referidas Disposiciones Adicionales Segunda y Tercera de la LCSP están contenidas las peculiaridades del régimen jurídico de la contratación de las entidades locales, debemos reproducir el tenor literal de dichas Disposiciones, a fin de explicar posteriormente más detalladamente sus previsiones.