



INFORME JURÍDICO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 74/2018, DE 23 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE REGULA LA OFICINA DE CONTRATACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA Y EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN CENTRALIZADA.

En fecha 9 de octubre de 2020 se ha recibido en este Gabinete jurídico petición de informe formulada, al amparo de lo previsto en el artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por la Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas sobre el proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre, por el que se regula la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el sistema de contratación centralizada.

En cumplimiento de la petición recibida se emite el presente informe, para cuya elaboración se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

- Borrador del proyecto de decreto sometido a informe, del que se han elaborado tres versiones.
- Memoria, de fecha 28 de julio de 2020, sobre los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la aprobación del decreto de modificación del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, y solicitud de autorización para el inicio de su tramitación.
- Resolución, de 31 de julio de 2020, del Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se autoriza el inicio del expediente de elaboración del proyecto de decreto.
- Informe, de fecha 16 de septiembre de 2020, de la Jefa del Servicio de Asesoramiento y Normalización de los Procedimientos de Contratación de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre las alegaciones presentadas al borrador de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.





- Informe, de 18 de septiembre de 2020, de la Coordinadora de Simplificación, Actualización e Inventario de Procedimientos, sobre la adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.
- Informe, de 25 de septiembre de 2020, de la Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre el impacto de género del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.
- Informe, de 8 de octubre de 2020, de la Jefa del Servicio de Asesoramiento y Normalización de los Procedimientos de Contratación de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre la elaboración de un nuevo borrador de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Ámbito competencial y marco normativo en el que se inserta el proyecto de decreto.

En virtud del artículo 103.1 de la vigente Constitución española, de 27 de diciembre de 1978 (CE en adelante):

“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.”





En el mismo sentido se pronuncia el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP en los sucesivo).

En ese servicio con objetividad de los intereses generales se incardina aquella actividad de la Administración que, por no disponer de los medios necesarios para ello o ser éstos insuficientes, es preciso llevar a cabo a través de la contratación con otros sujetos de Derecho, lo que ha de hacerse con sujeción a los procedimientos y a los requisitos previstos en la normativa aplicable, es decir, con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico.

Sobre la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta concreta materia, hemos de partir de la regla 18ª contenida en el artículo 149.1 CE, que atribuye a aquél competencia exclusiva sobre *“el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas”* y sobre la *“legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas”*.

Al amparo, principalmente, de ese título competencial se ha dictado 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 (LCSP en adelante), tal y como resulta de su disposición final primera. Es ésta la norma central en materia de contratación pública en nuestro Derecho.

Conforme a lo previsto en los artículos 148.1.1ª y 149.3 CE, las reglas 1ª y 28ª del artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, reconocen como competencias exclusivas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM en lo sucesivo), las relativas a la *“organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”* y al *“procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia”*. A lo anterior añade el art. 39.3 de esta norma institucional básica:

“Asimismo, en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1.ª del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, el





establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios, la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia, la regulación de los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma, y de los contratos y de las concesiones administrativas en el ámbito de la Comunidad.”

En el ejercicio de tal competencia se creó por el artículo 1 de la Ley 3/2016, de 5 de mayo, de medidas administrativas y tributarias de Castilla-La Mancha, la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, definida en aquel precepto como “*órgano técnico especializado en materia de contratación*”.

Para la regulación de la composición, el ámbito de actuación, la finalidad y las funciones de la Oficina de Contratación el apartado 3 del artículo 1 citado se remite a un decreto que habrá de aprobarse a propuesta de la Consejería competente en materia de Hacienda.

Para dar cumplimiento a esta previsión y llevar a cabo el desarrollo reglamentario de la regulación contenida en la Ley 3/2016, de 5 de mayo, se aprobó el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.

Ahora bien, no es éste el objeto exclusivo de la referida norma reglamentaria, ya que, en virtud de su artículo 1, el mismo establece también la regulación del sistema de contratación centralizada de la JCCM.

A ambos bloques de materias (Oficina de Contratación y sistema de contratación) se extiende la reforma del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, que mediante el proyecto de decreto sometido a informe se pretende acometer.

En definitiva, el proyecto de decreto se ajusta al ámbito competencial que sobre esta materia es propio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

SEGUNDO. - Competencia y procedimiento para la elaboración y aprobación del proyecto de decreto sometido a informe.

En virtud del artículo 128.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (LPACAP en adelante), “*el*





ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde (...) a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos”.

En este sentido, dispone el artículo 13.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha que *“el Consejo de Gobierno, órgano ejecutivo colegiado de la región, dirige la acción política y administrativa regional, ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria en el marco de la Constitución, del presente Estatuto, de las leyes del Estado y de las leyes regionales.”*

Por su parte, establece el artículo 36.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha:

“El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.”

En cuanto a la forma que ha de revestir la norma objeto de análisis, ha de ser, efectivamente, la de decreto. Así resulta del artículo 37.1 c) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, según el cual *“las decisiones del Consejo de Gobierno y de sus miembros, revisten las formas y se producen en los términos siguientes:*

c) Decretos del Consejo de Gobierno, las aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de éste, así como las de nombramiento y separación de titulares de órganos o cargos atribuidas al mismo.”

En este punto interesa poner de manifiesto que para la efectividad del decreto se requiere la firma del Presidente de la JCCM, *ex* artículo 37.2 a) del mismo cuerpo normativo.

En cuanto al procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general, hemos de estar a lo establecido en el ya aludido artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, así como en el primer inciso del artículo 133.1 LPACAP y en el primer párrafo de su apartado 4, ya que éstas son las únicas partes del contenido de este último precepto que no han sido declaradas inconstitucionales y nulas por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo. Así, con carácter previo





a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se ha de sustanciar una consulta pública, si bien se podrá prescindir de este trámite en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

De acuerdo con la documentación que obra incorporada al expediente administrativo, queda acreditado que la elaboración del proyecto de decreto sometido a informe ha seguido el siguiente iter procedimental:

- 1) Sometimiento del proyecto de decreto al trámite de consulta pública, como exige el artículo 133.1 LPACAP ya citado, y con arreglo al Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 28 de febrero de 2017, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

En efecto, consta en el expediente administrativo el certificado emitido, el 21 de julio de 2020, por la Jefa de Área de la Oficina Central de Contratación, según el cual *“expirado el plazo establecido para la participación ciudadana (el 17 de julio de 2020) en la consulta pública previa sobre la iniciativa relativa al proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018 de 23 de octubre, por el que se regula la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el sistema de contratación centralizada, en dicho periodo no se ha recibido ninguna comunicación, consideración o sugerencia sobre la citada iniciativa.”*

- 2) Solicitud de autorización para la elaboración de la norma reglamentaria al órgano competente, acompañada de una memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar, como exige el artículo 36.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

Obra incorporada al expediente administrativo la Memoria, de fecha 28 de julio de 2020, sobre los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la





aprobación del decreto de modificación del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, y solicitud de autorización para el inicio de su tramitación.

- 3) Autorización de la iniciativa de elaboración de la norma reglamentaria, como ordena el mismo artículo 36.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

Se ha dictado por el Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas, órgano que ostenta la competencia de desarrollo normativo en materia de en materia de contratación del sector público regional *ex* artículos 23.2 c) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre y 1 h) del Decreto 80/2019, de 16 de julio, la Resolución, de 31 de julio de 2020, por la que se autoriza el inicio del expediente de elaboración del proyecto de decreto.

- 4) Se han recabado los informes preceptivos y aquellos otros que se han considerado convenientes, conforme a lo previsto en el artículo 36.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, a saber:

- a. Informe, de fecha 16 de septiembre de 2020, de la Jefa del Servicio de Asesoramiento y Normalización de los Procedimientos de Contratación de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre las alegaciones presentadas al borrador de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.
- b. Informe, de 18 de septiembre de 2020, de la Coordinadora de Simplificación, Actualización e Inventario de Procedimientos, sobre la adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.
- c. Informe, de 25 de septiembre de 2020, de la Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre el impacto de género del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre; de preceptiva emisión en virtud del artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha
- d. Informe, de 8 de octubre de 2020, de la Jefa del Servicio de Asesoramiento y Normalización de los Procedimientos de Contratación de la Secretaría





General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre la elaboración de un nuevo borrador de decreto por el que se modifica el Decreto 74/2018, de 23 de octubre.

Se ha solicitado, además, el informe del Gabinete jurídico, cuya petición reviste carácter preceptivo, por mor del artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre; informe que se evacúa mediante el presente escrito.

Conforme a lo hasta ahora expuesto, se han cumplido hasta la fecha los trámites exigidos para aprobar el decreto cuyo proyecto es objeto del presente informe.

Será necesario también recabar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, al tratarse de un proyecto de decreto dirigido a la modificación de una disposición administrativa de carácter general, pues así lo requiere el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

TERCERO. - Contenido del proyecto de decreto.

Con carácter previo, se advierte que el texto del proyecto de decreto que ha sido objeto de estudio en el presente informe ha sido el contenido en el que se ha denominado como “BORRADOR III”.

Hecha la anterior aclaración, analizaremos las modificaciones que el proyecto de decreto pretende introducir en el Decreto 74/2018, de 23 de octubre, dividiéndolas en dos grandes bloques: las que afectan a la regulación de la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las introducidas en relación con las competencias en materia de contratación centralizada y de coordinación de la contratación del sector público regional.

A) Modificaciones que afectan a la regulación de la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Las modificaciones introducidas en este ámbito están orientadas principalmente a redistribuir las funciones de la Oficina de Contratación entre los diversos órganos que la integran, especialmente entre la Junta Central de Contratación y la Oficina Central de





Contratación, y a definir, en atención a tales funciones, de forma más precisa la naturaleza propia de cada uno de éstos.

A.1. Junta Central de Contratación:

Las modificaciones operadas en el artículo 7 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, dedicado a la Junta Central de Contratación, se concretan en los siguientes extremos:

- Se introduce una definición de la Junta Central de Contratación, ausente en la original redacción del precepto, caracterizándola como *“el órgano colegiado, integrado en la Oficina de Contratación, con funciones de carácter consultivo y asesor en materia de contratación pública de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de sus organismos autónomos y entidades que integran el sector público regional en los términos previstos en el artículo 2”*.

A la vista de las funciones que, en virtud del mismo precepto, asume la Junta Central de Contratación se constata que éste se configura como un órgano de consulta, análogo en este sentido a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado a la que se refiere el artículo 328 LCSP, y como un órgano de asistencia, al actuar en determinados supuestos como mesa de contratación, esto es, en la forma contemplada en el artículo 326 LCSP (*“los órganos de contratación de las Administraciones Públicas estarán asistidos por una mesa de contratación”*).

Así las cosas, lo único reprochable en el nuevo apartado 1 del artículo 7 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, en la medida en la que no refleja fielmente, a juicio de quien suscribe, la verdadera naturaleza de la Junta Central de Contratación, es la utilización del adjetivo “asesor” en lugar del término “de asistencia”, pues asesorar y asistir no son sinónimos y la función propia de las mesas de contratación, *ex artículo 326 LCSP*, es precisamente asistir, no asesorar, a los órganos de contratación. Y es que, según el diccionario de la Real Academia Española, “asesorar” significa *“dar consejo o dictamen”*, siendo, por tanto, una actividad equiparable a la de consulta, mientras “asistir” es definido como *“servir o atender a alguien, especialmente de un modo eventual o desempeñando tareas específicas”*.

Por tanto, se recomienda emplear la expresión *“funciones de carácter consultivo y de asistencia”*.





- Se regulan en el apartado 2 las funciones de la Junta Central de Contratación, inicialmente enumeradas en el apartado 3 del precepto. En este punto, las modificaciones llevadas a cabo son las siguientes:

i) La función de consulta que originalmente se formulaba en términos genéricos (“*ejercer funciones de carácter consultivo en materia de contratación*” -letra a)-) se concreta ahora en tres tareas específicas: “*informar los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general en materia de contratación pública o que incidan en dicho ámbito*” (letra a)); “*informar, con carácter previo a su autorización, por la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda, los pliegos de cláusulas administrativas particulares que incluyan estipulaciones contrarias a las previstas en los modelos tipo de pliegos de cláusulas administrativas particulares*” (letra d)), e “*informar los expedientes de declaración de prohibición de contratar previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, en los casos en que su tramitación y resolución corresponda a los órganos de contratación de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos*” (letra e)).

Como ocurría en la redacción inicial del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, no se indica ahora de forma expresa si los informes de la Junta Central de Contratación tienen carácter preceptivo o facultativo ni si sus efectos son o no vinculantes, lo que conlleva que, en aplicación del artículo 80.1 LPACAP, deba entenderse que son meramente facultativos y no vinculantes.

Si esa es la voluntad del órgano administrativo, sería conveniente, por razones de claridad y para evitar interpretaciones contrarias, que se hiciera constar de forma expresa.

Si la intención del órgano administrativo hubiera sido dotar a los informes de carácter preceptivo en los concretos supuestos que tras la reforma se enumeran, entendemos que no habría ningún obstáculo para que así se hiciera constar expresamente.

En este sentido, aunque del tenor literal artículo 79.1 LPACAP parece deducirse que los informes que hayan de recabarse para la resolución del procedimiento solo serán preceptivos cuando lo establezcan disposiciones con rango de ley, una





interpretación sistemática del precepto citado y de los artículos 80.1 y 1.2 del mismo cuerpo normativo permite concluir que cabe también la posibilidad de que sea una norma reglamentaria la que prevea los supuestos en los que hayan de recabarse necesariamente determinados informes.

Por lo demás, los casos en los que, con arreglo a la nueva redacción del artículo 7.2 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, procede la emisión de informes por la Junta Central de Contratación en nada contrarían la función de carácter consultivo que, de acuerdo con la redacción original de la norma, ya ostentaba, sino que, antes al contrario, supone una concreción de la misma en supuestos concretos.

ii) Se atribuye a la Junta Central de Contratación la función consistente en *“proponer al titular de la consejería competente en materia de hacienda, previo dictamen del Gabinete Jurídico, los modelos tipo de pliegos de cláusulas administrativas particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga, que han de regir en el ámbito de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, organismos autónomos y entes del sector público regional que, a efectos de la normativa de contratación, tienen la consideración de administración pública”* (nueva letra b)).

Se trata de una función que inicialmente correspondía a la Oficina Central de Contratación.

No plantea ningún problema su atribución a la Junta Central de Contratación porque se considera que es subsumible en las funciones de consulta propias de ésta.

iii) Se mantienen, aunque con variaciones no sustanciales de redacción, las funciones consistentes en:

a. Impulsar y promover la normalización de la documentación administrativa en materia de contratación (nueva letra i); letra b) anterior).

b. Elevar propuestas de circulares, instrucciones y recomendaciones en materia de contratación para su aprobación por la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda (letra c) en ambas versiones). Se introduce como novedad que la propuesta ha de elevarse para su aprobación a la secretaría general,





en lugar de al o a la titular de la consejería, lo que resulta conforme con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 3/2016, de 5 de mayo¹.

c. Realizar los estudios los estudios que considere necesarios sobre contratación administrativa y proponer a los órganos de contratación, mediante recomendaciones, la adopción de las medidas que se deriven de los mismos (nueva letra g); anterior letra d)).

iv) Se suprimen las funciones relativas a la contratación centralizada transversal que le atribuían las letras e) y f).

v) Se amplía el ámbito de las funciones que asume la Junta Central de Contratación como mesa de contratación, pues ya no solo se prevé su actuación como tal en los procedimientos de contratación centralizada transversal (letra g) anterior), sino también en “*aquellos que correspondan a los servicios especializados definidos en el artículo 3.4, cuando así lo decida el órgano de contratación*” (nueva letra j)). No se aprecia ningún inconveniente u obstáculo para llevar cabo esta modificación, ya que no supone una alteración de la función de asistencia que compete a la Junta Central de Contratación.

vi) Se atribuyen a la Junta Central de Contratación dos nuevas funciones que, si bien en rigor no constituyen en sí mismas funciones consultivas ni de asistencia, no varían la naturaleza de aquélla dado su carácter genérico y accesorio respecto de las funciones que el precepto le atribuye. Nos referimos a las relativas a “*velar por la observancia de los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no*

¹ Dice el precepto citado:

“1. *El personal de los servicios y unidades de contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos dependerá orgánicamente de la Secretaría General con competencias en materia de Hacienda. Funcionalmente dependerán también de dicha secretaría en relación con los expedientes que se declaren de contratación centralizada mediante la norma que regule dicha contratación, y de las Secretarías Generales y órganos directivos en los que presten servicio, respecto al resto de contratos. En todo caso dichos servicios y unidades deberán cumplir las instrucciones y directrices que en materia de contratación dicte la Secretaría General con competencias en materia de Hacienda.*

2. *En el ámbito del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha la dependencia orgánica y funcional a que se refiere el apartado anterior será de aplicación únicamente al personal de los servicios y unidades de contratación dependientes de los órganos directivos centrales de dicho organismo autónomo.”*





discriminación en los contratos que celebre la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos y las entidades que integran el sector público regional en los términos previstos en el artículo 2” (letra f) y “colaborar, en su ámbito de competencia, en las actividades de formación del personal al servicio de la administración autonómica que tengan relación directa con la contratación administrativa.”

vii) Se suprime la cláusula residual atributiva de competencia que recogía el apartado h), lo que resulta coherente con el hecho de que el artículo 8.3 p) disponga que corresponden a la Oficina Central de Contratación *“todas aquellas funciones de la Oficina de Contratación no atribuidas expresamente a otros órganos de la misma.”*

- El apartado 3 del artículo 7 aborda la composición de la Junta Central de Contratación. Las modificaciones que se llevan a cabo en este ámbito son las siguientes:

i) La Presidencia recae en la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda, que no formaba parte de la Junta Central de Contratación según la redacción original del precepto; y se introduce una Vicepresidencia, que será ocupada por la persona titular de la Oficina Central de Contratación, a quien con carácter previo a la reforma le correspondía la Presidencia.

El hecho de que la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda pase a ser miembro de la Junta Central de Contratación implica, a priori, que cuando aquélla esté actuando como mesa de contratación en los procedimientos de contratación centralizada transversal, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.2 j), el órgano de contratación en tales procedimientos, que es aquella persona *ex* artículo 13.1 b), forma parte de la mesa que le asiste, lo que no tiene mucho sentido.

No obstante, tal obstáculo lo salva el proyecto de decreto estableciendo en el apartado 6 de su artículo 7 que la Comisión ejerce las funciones de la mesa de contratación y que la Presidencia de la misma corresponde a la persona titular de la Oficina Central de Contratación, no formando parte de la misma la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda.





Por tanto, esta última solo ejerce la Presidencia cuando la Junta Central de Contratación ejerce funciones de consulta, lo que no plantea problema alguno, a juicio de esta Letrada.

ii) Entran a ocupar vocalías permanentes dos personas en representación de la Oficina Central de Contratación, lo que se traduce en la existencia de una vocalía permanente más de las que se concebían en la redacción original del precepto, ya que, en virtud del artículo 9.1, se suprime la Oficina Delegada de Contratación de la consejería competente en materia de hacienda y sus funciones pasan a ser asumidas por la Oficina Central de Contratación.

No supone un cambio sustancial de la composición de la Junta Central de Contratación.

iii) Por lo que se refiere a las vocalías no permanentes, no se limita su número máximo, que inicialmente había sido fijado en dos; no se exige que se trate de vocalías técnicas especialistas, sino que se contempla que puedan ocuparlas “*otras personas*”; y no se dice ya que la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda les nombrará, sino que utiliza la expresión “*podrá requerir (su) asistencia*”.

A juicio de quien suscribe, el hecho de que con la nueva redacción del precepto desaparezca la limitación del número máximo de vocalías no permanentes, quienes ostentan derecho de voz y de voto, permite que se pueda alterar el equilibrio en la composición de la Junta Central de Contratación al ser posible que el número de aquéllos supere el de los vocales permanentes y que, de esta forma, se altere el sentido de las decisiones del órgano colegiado. Se recomienda, por tanto, que se limite su número a un máximo de la mitad de las vocalías permanentes.

Por otro lado, si tenemos en cuenta que las vocalías no permanentes únicamente tienen intervención en el ejercicio de las funciones de consulta de la Junta Central de Contratación, ya que no se contempla que formen parte de la Comisión, y que se prevé, como ya se venía haciendo, la incorporación a las sesiones de técnicos o asesores especializados, es comprensible que no se circunscriban a vocalías técnicas especialistas. Al respecto, conviene tener en cuenta que al artículo 328.2 LCSP concibe





la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado como “*un órgano colegiado con composición abierta a la participación del sector privado*”.

Por último, no se juzga correcto el que las personas que ocupen las vocalías no permanentes no sean nombradas, a diferencia de los restantes miembros de la Junta Central de Contratación, sino que se requiera su asistencia, pues aunque su integración en ella no está llamada a ser prolongada, tampoco debería ser puntual, dado que para ello ya se prevé la asistencia de técnicos o asesores especializados.

Se recomienda, por ende, mantener la exigencia de que los vocales no permanentes sean nombrados previamente al ejercicio de sus funciones por la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda.

iv) La Secretaría pasa a corresponder, en lugar de a una persona funcionaria del grupo A de la Oficina Central de Contratación nombrada al efecto, por la persona titular de la jefatura del servicio con funciones de asesoramiento en materia de contratación, si bien se precisa que en los casos en que la Junta Central de Contratación actúe como mesa de contratación, es decir, en Comisión, la secretaría será desempeñada por un miembro de la Oficina Central de Contratación.

Para conocer cómo será nombrada y qué condiciones ha de reunir la persona que desempeñe las labores de Secretaría en estos casos, hemos de estar a lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 7: “*será ejercida por una persona funcionaria del grupo A1 o A2 de la Oficina Central de Contratación, con voz, pero sin voto, nombrada por la presidencia de la Junta Central de Contratación.*”

Al respecto, no cabe formular objeción alguna.

v) Por lo que se refiere al régimen de sustitución de los miembros de la Junta Central de Contratación en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, no se contempla quién ha de sustituir a la persona que ocupa la Vicepresidencia, lo que puede dificultar el funcionamiento de la Junta Central de Contratación cuando ésta actúa en Comisión, ya que la persona que ocupa la Vicepresidencia de la Junta Central de Contratación es quien preside la Comisión, según el apartado 6 a).





Y es que, en virtud del artículo 17.2 LRJSP, *“para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros.”*

No obstante, tal omisión podría salvarse acudiendo a lo dispuesto en el artículo 19.2 del mismo cuerpo normativo, según el cual:

“En casos de vacante, ausencia, enfermedad, u otra causa legal, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente que corresponda, y en su defecto, por el miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden.”

- Se suprime el anterior apartado 3 dedicado al régimen de publicidad al que está sometido el nombramiento de las personas que ocupan la presidencia, las vocalías permanentes y la secretaria de la Junta Central de Contratación.

A juicio de quien suscribe, ha de mantenerse la mención a tal cuestión, ya sea mediante la publicación de la relación nominal en el DOCM, como se venía haciendo hasta ahora, ya mediante su publicación en el Portal de Transparencia y/o en el perfil del contratante. Que los interesados puedan conocer quiénes integran la Junta Central de Contratación, especialmente cuando ésta actúa como mesa de contratación es presupuesto imprescindible para el ejercicio por los interesados del derecho de recusación que les confiere con carácter general el artículo 24 LRJSP, lo que tiene una extraordinaria relevancia en el ámbito de la contratación pública dada concurrencia de intereses públicos y privados.

Es más, resulta aconsejable hacer extensiva la publicidad a las vocalías no permanentes y a los técnicos o asesores especializados.

- En los apartados 4 a 7 se introduce la novedosa regulación del funcionamiento de la Junta Central de Contratación en Pleno y Comisión.

A las observaciones formuladas hasta ahora sobre esta cuestión, simplemente añadir la recomendación de que la remisión que se efectúa en el apartado 7 a la LRJSP se realice precisando que se refiere a la regulación de los órganos colegiados contenida en esa norma.





- El apartado 8 se refiere a los órganos que están legitimados para solicitar la emisión de informes a la Junta Central de Contratación.

Dado que, en virtud de la reforma operada por el proyecto de decreto objeto de estudio, la Junta Central de Contratación solo emite informe, como ha quedado dicho, en tres supuestos muy concretos (letras a), d) y e) del apartado 2), se ha de entender que la petición solo procederá en tales casos.

Por lo demás, señalar que se ha cometido un error al referirse en este apartado a la “*Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*”, pues conforme a los artículos 1 a) y 5 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la denominación correcta es la de “*Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*”

A.2. Oficina Central de Contratación:

Las modificaciones operadas en el artículo 8 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, dedicado a la Oficina Central de Contratación, se refieren a las siguientes cuestiones:

- En el apartado 1 es definida no solo como unidad de apoyo administrativo, material y técnico de la Oficina de Contratación, como lo era hasta entonces, sino también como unidad de gestión; definición que se ajusta mejor a las funciones que ejerce.

- El apartado 2 amplía el ámbito subjetivo del personal funcionario que integra la Oficina Central de Contratación al contemplar que sea aquel procedente de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda que ejerza funciones en materia de contratación pública en general, no únicamente en materia de contratación centralizada, contratación electrónica, registro de licitadores y registro de contratos, como exigía la redacción original del precepto.

En la medida en la que sigue siendo personal especializado en materia de contratación pública, la reforma propuesta no suscita problema alguno.

- En cuanto a las funciones de la Oficina Central de Contratación, enumeradas en el apartado 3, el hecho de que dejen de estar atribuidas a ésta labores de marcado carácter consultivo, como las referidas en las letras a) a c) de la redacción original, y que éstas se





asignen a la Junta Central de Contratación clarifica la distribución competencias entre ambas y perfila con mayor rigor los caracteres propios de una y otra.

No obstante, y en la misma línea, el que se le atribuya ahora a la Oficina Central de Contratación la función de “asesoramiento” en diversos subapartados (nuevas letras a) y c)) parece ir en contra de la finalidad apuntada. Recordemos que “asesorar” significa “*dar consejo o dictamen*” y que, por tanto, se trata de una función sinónima a la consultiva.

Por lo expuesto, recomendamos la supresión del término “asesoramiento” al enumerar las funciones de la Oficina Central de Contratación, sin perjuicio de que aconsejar pueda entenderse incardinada en la función de apoyo que le es propia.

No se plantean objeciones en relación con las restantes funciones.

A.3. Oficinas Delegadas de Contratación:

Con respecto a las Oficinas Delegadas de Contratación, reguladas en el artículo 9 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, el alcance de la reforma es limitado.

Así, se suprime la Oficina Delegada de Contratación que, de acuerdo con la versión anterior de la norma, existe en la consejería competente en materia de hacienda, de suerte que sus funciones pasan a ser ejercidas por la Oficina Central de Contratación, como se indica ahora de forma expresa en el apartado 1 *in fine* del precepto examinado. Ningún obstáculo impide esta modificación, que va en la línea de evitar duplicidades.

En cuanto a sus funciones, se añaden las contenidas en las nuevas letras c) y d) del apartado 3, las cuales constituyen tareas de gestión y apoyo perfectamente compatibles con la naturaleza de estas unidades.

B) Modificaciones que afectan a las competencias en materia de contratación centralizada y de coordinación de la contratación del sector público regional.

En este ámbito, las modificaciones que introduce el proyecto de decreto sometido a informe consisten, básicamente, en mejoras de redacción, en la adaptación a cambios normativos posteriores a la aprobación del Decreto 74/2018, de 23 de octubre (v. gr. la supresión del procedimiento especial de adopción de tipo) y en la incorporación del contenido de la disposición adicional primera de la norma, dedicado a las competencias en materia de coordinación de la contratación del sector público regional, a los artículos





que versan sobre las competencias de los distintos órganos en materia de contratación centralizada (artículos 11 a 13). En definitiva, el alcance de la reforma en este ámbito es limitado, lo que no supone que carezca de utilidad, ya que, a juicio de quien suscribe, hace más clara la norma reglamentaria, facilitando su lectura y comprensión.

Ello, no obstante, interesa realizar las siguientes consideraciones:

- La coordinación no es una materia, como se indica en el nuevo título del capítulo III y en los artículos 11.2, 12.2 y 13.2, sino uno de los principios que ha de guiar la actuación de las Administraciones Públicas y las relaciones entre éstas y entre los órganos que integran cada uno de ellas, como resulta de los artículos 3.1 y 140.1 e) LRJPS. Es una forma de ejercer competencias, en definitiva. En este sentido, se recomienda adaptar la redacción del proyecto de decreto a esa forma de entender la coordinación en materia de contratación.

- La distribución que las tareas de coordinación que se dividen ahora entre la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda (artículo 12.2) y la persona titular de la secretaría general de la misma (artículo 13.2) no suscita problema alguno, ya que se respeta el reparto competencial entre ambos órganos efectuado en el Decreto 80/2019, de 16 de julio. En virtud del art. 1 h) de esta norma, *“a la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas le corresponde, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía y demás leyes que lo desarrollan: (...) la coordinación en materia de contratación del sector público regional.”*

Para concluir, debe hacerse mención a la disposición final única del proyecto de decreto, conforme a la cual *“este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha”*, lo que supone no observar el periodo de *vacatio legis* de 20 días que, como regla general, establecen los artículos 2.1 del Código Civil, de 24 de julio de 1889, y 36 de la Ley 3/1984, de 25 de abril, sobre régimen jurídico del gobierno y de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

De acuerdo con una consolidada doctrina del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la supresión del periodo de *vacatio legis* previsto en los preceptos citados





requiere que se justifiquen los motivos que existen para la inmediata entrada en vigor de la norma, lo que no se ha efectuado en el proyecto decreto objeto de informe.

Se recomienda que se respete la *vacatio legis* o que se justifique de forma detallada el motivo de su no observancia.

En virtud de todo lo hasta ahora expuesto se formulan las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. - Se han cumplido hasta la fecha los trámites exigidos para aprobar el decreto cuyo proyecto es objeto del presente informe. Resta por recabar el dictamen del Consejo Consultivo, que habrá de ser solicitado necesariamente.

SEGUNDA. - Por lo que se refiere al contenido del proyecto de decreto, **SE INFORMA FAVORABLEMENTE** con la única **salvedad** de la supresión de la referencia al régimen de publicidad al que ha de estar sometido el nombramiento de las personas que integran la Junta Central de Contratación, especialmente cuando actúa como mesa de contratación; y sin perjuicio de las restantes **observaciones** contenidas en el cuerpo de este informe.

LA LETRADA

VºBº LA DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURIDICOS

F.: Cecilia Álvarez Losa

Fdo.: M^a Belén López Donaire

