

**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS SOBRE EL INFORME DEL GABINETE JURÍDICO EN RELACIÓN CON 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.**



Con fecha 9 de octubre de 2020, el Gabinete jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha recibe 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. El informe jurídico solicitado se evacua con fecha 22 de octubre de 2020.

En la conclusión segunda del informe, el Gabinete jurídico indica que “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.

A continuación, se exponen por este órgano las observaciones contenidas en el informe del Gabinete jurídico, indicando si son aceptadas o no. En el caso de que hayan sido aceptadas, se efectúan las correspondientes modificaciones puntuales en el texto del proyecto de decreto objeto de informe.

1. Sobre el punto relativo a la **“Junta Central de Contratación”**, el informe del Gabinete Jurídico se refiere a las siguientes cuestiones:



1.1. *“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”).*

Respecto de esta cuestión, advertir que con la modificación del decreto únicamente se pretenden ampliar las funciones de consulta que la Junta ya tenía en la redacción original del mismo, **sin que esté en el ánimo de la modificación equiparar estas funciones de la Junta Central con las que viene desempeñando la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado** a la que se refiere el artículo 328 LCSP, o cualquier otra junta consultiva en materia de contratación. Es preciso tener en cuenta que quienes forman parte de la Junta Central tienen, entre sus funciones, las propias de la tramitación de expedientes en materia de contratación en la correspondiente consejería u organismo autónomo; no hay en la Junta Central personal “ad hoc” que pueda dedicarse en exclusiva a las funciones que son inherentes a estas juntas consultivas.

Sigue diciendo el Gabinete que **“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 recomienda emplear la expresión “funciones de carácter consultivo y de asistencia”.*

Se acepta esta observación, y se sustituye en el artículo 7.1 del decreto la expresión “funciones de carácter consultivo y asesor” por “funciones de carácter consultivo y de asistencia”.

**1.2.** “(...) 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 (...).”*

Se acepta parcialmente esta observación, en cuanto a la necesidad de indicar expresamente en los informes si los mismos tienen carácter preceptivo y vinculante; en los demás casos se aplica lo dispuesto en el artículo 80.1 LPACAP, debiendo entender que los informes son facultativos y no vinculantes. En este sentido, se modifican las letras d) y e) del apartado 2 del artículo 7; la letra a) no se modifica, aplicando supletoriamente lo dispuesto en el artículo 80.1 LPACAP:

*“2. Corresponden a la Junta Central de Contratación las siguientes funciones:*

*d) Informar con carácter preceptivo, 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.*

*e) Informar con carácter preceptivo 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.*

*(...)”.*





**1.3.** *“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”. Asimismo, el Gabinete también recomienda “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”.*

Se acepta la citada observación y se modifica, en el sentido expuesto, la letra d) del apartado 3 del artículo 7:

*“3. La Junta Central de Contratación estará integrada por los siguientes miembros:*

*(...)*

*d) Vocalías no permanentes: En razón de la materia a tratar, la presidencia, a iniciativa propia o a propuesta de cualquiera de las vocalías permanentes, podrá designar a otras personas hasta un máximo de cuatro, que tendrán voz y voto.*

*(...)”.*

**1.4.** *“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.”*

Sobre esta cuestión indicar que no se considera necesario modificar el texto del proyecto de decreto en este punto. Teniendo en cuenta que la persona titular de la vicepresidencia de la Junta Central es, asimismo, la persona titular de la presidencia de la Comisión, el régimen de sustitución se produciría, en el primer caso, acudiendo a lo que dispone el artículo 19.2 LRJSP, tal y como señala el informe del Gabinete jurídico; en el caso de que hubiera que sustituir a la persona titular de la presidencia de la Comisión, en la medida en que ésta actúa como mesa de contratación, el régimen de sustitución se preverá en la correspondiente resolución de designación de los miembros de la mesa, cuya composición, conforme a lo dispuesto en el artículo 326 de la LCSP, se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente.

**1.5.** *“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”.



Se acepta parcialmente la citada observación, que el informe del Gabinete jurídico considera como una “salvedad” al informe favorable que evacua. Este órgano no considera que deba llevarse a cabo la publicación de los técnicos o asesores especializados, al no corresponder a los mismos el derecho de voto. Se modifica el apartado 3 del artículo 7, tal y como sigue:

3. La Junta Central de Contratación estará integrada por los siguientes miembros:

- a) *Presidencia: la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda.*
- b) *Vicepresidencia: la persona titular de la Oficina Central de Contratación.*
- c) *Vocalías permanentes:*
  - 1. *Las personas titulares de cada una de las Oficinas Delegadas de Contratación.*
  - 2. *Dos personas en representación de la Oficina Central de Contratación.*
  - 3. *Una persona en representación del Gabinete Jurídico, a propuesta de la persona titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos.*
  - 4. *Una persona en representación de la Intervención General de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a propuesta de la persona titular de la Intervención General.*
- d) *Vocalías no permanentes: En razón de la materia a tratar, la presidencia, a iniciativa propia o a propuesta de cualquiera de las vocalías permanentes, podrá designar hasta un máximo de cuatro personas, que tendrán voz y voto. Dicha designación se publicará en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.*
- e) *Secretaría: será ejercida por la persona titular de la jefatura del servicio con funciones de asesoramiento en materia de contratación, que intervendrá con voz, pero sin voto. No obstante, en los casos en que la Junta Central actúe como mesa de contratación, la secretaría será desempeñada por un miembro de la Oficina Central de Contratación.*

(...)

Mediante resolución de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda se publicará en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha la relación nominal de las personas a las que, de conformidad con lo señalado en las letras a), b), c) y e), corresponde la presidencia, la vicepresidencia, las vocalías permanentes y la secretaría de la Junta Central de Contratación.

(...)”.

Asimismo, se introduce el siguiente párrafo en el apartado 6 del artículo 7, para recoger la cuestión relativa a la publicidad de los miembros de la Comisión:

“La relación nominal de los miembros de la Comisión se publicará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 326 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”.

**1.6.** El Gabinete jurídico recomienda 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”.

Se acepta dicha observación, y se modifica el apartado 7 del artículo 7, con el siguiente tenor:

“7. Las convocatorias del Pleno y de la Comisión, así como el régimen de constitución, adopción de los acuerdos y celebración de las sesiones se ajustará a lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo que a la regulación de los órganos colegiados se refiere”.

**1.7.** Respecto del apartado 8 del artículo 7, “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**”.



Se acepta observación, se corrige el citado apartado, y se sustituye la expresión “*Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*”, por “*Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*”.

2. Sobre el punto relativo a la **“Oficina Central de Contratación”**, el informe del Gabinete Jurídico indica lo siguiente: “*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 acepta la observación del Gabinete jurídico. La Oficina Central de Contratación desempeña funciones de asesoramiento relativas a cuestiones técnicas que puedan suscitarse en los expedientes de contratación y otras relativas a la contratación en general, si bien de menor relevancia que las que son propias de la Junta Central de Contratación; a mayor abundamiento, está en tramitación la creación, dentro de la Oficina Central de Contratación, de un servicio de información y consulta, configurado como un espacio de asesoramiento, orientación y apoyo especializado en materia de contratación que, sin perjuicio de las funciones de la Junta Central, constituye un mecanismo más ágil, rápido e informal. Teniendo en cuenta lo anterior, este órgano no considera que deba modificarse el apartado 3 del artículo 8 en el sentido expuesto por el Gabinete jurídico en su informe.



3. Sobre el punto relativo a las **“Modificaciones que afectan a las competencias en materia de contratación centralizada y de coordinación de la contratación del sector público regional”**,

el Gabinete jurídico señala en su informe que ***“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”***.

Se acepta la observación y, siguiendo la citada recomendación, se da nueva redacción al título del capítulo III, y a los artículos 11.2, 12.2 y 13.2, que quedan con el siguiente tenor:

*«Capítulo III. Competencias en materia de contratación centralizada, y coordinación en materia de contratación del sector público regional.»*

*«Artículo 11.- El Consejo de Gobierno.*

*(...)*

*2. En el ejercicio de sus funciones de coordinación de la contratación del sector público regional, corresponderá al Consejo de Gobierno la aprobación de las instrucciones y acuerdos que proceda adoptar en lo que respecta a cláusulas sociales, de perspectiva de género y medioambientales en la contratación del sector público regional, así como de reserva de contratos a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción».*

*«Artículo 12.- Competencias de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda.*

*2. La persona titular de la consejería competente en materia de hacienda tendrá las siguientes competencias en el ejercicio de sus funciones de coordinación de la contratación del sector público regional:*

*(...)”*.



«Artículo 13. Competencias de la persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda.

(...)

2. La persona titular de la secretaría general de la consejería competente en materia de hacienda tendrá las siguientes competencias en el ejercicio de sus funciones de coordinación de la contratación del sector público regional:

(...)

4. Para concluir, el Gabinete jurídico indica en su informe que “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”.

Se acepta la citada observación en lo relativo a la necesidad de justificar el periodo de “vacatio legis” previsto en el proyecto de decreto; es decir el período de tiempo previsto entre la publicación de la norma y su efectiva entrada en vigor. Como señala la doctrina, el periodo de “vacatio legis” es “el instrumento del que una ley se sirve para dar cumplimiento al principio de publicidad de las normas contemplado en el artículo 9.3 CE, como consecuencia de la proclamación del Estado de Derecho y en íntima relación con el principio de seguridad jurídica, también consagrado en el artículo 9.3 CE”.

Podemos decir que en el texto del proyecto de decreto este periodo es “instantáneo”, pues únicamente se establece un día entre la publicación de la norma y su entrada en vigor; esta





previsión se justifica, entre otras causas, por el hecho de que el proyecto que se pretende aprobar responde, no a una norma nueva, sino a la modificación de una ya preexistente, que lleva dos años en vigor, y que es sobradamente conocida por sus destinatarios: la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y las entidades que integran el sector público regional. Tanto el Decreto 74/2018, como la modificación que del mismo se pretende, regulan aspectos meramente organizativos e internos, sin que resulten afectados los derechos e intereses de los ciudadanos. Todo ello sumado a que, con la modificación se mejora la aplicación práctica del decreto y se aclaran cuestiones técnicas y organizativas que redundan en una mejor comprensión del mismo, implica que resulte conveniente y justificada la inmediata entrada en vigor del decreto objeto de informe, tras la publicación del mismo.

LA SECRETARIA GENERAL DE LA CONSEJERÍA DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

