

Informe 11/2012, de 23 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón y de los procedimientos de revisión en materia de contratación del sector público de su competencia.

I. ANTECEDENTES

La Secretaria General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón se dirige a la presidencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante oficio de fecha 7 de mayo de 2012, en el que solicita informe sobre el Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón y de los procedimientos de revisión en materia de contratación del sector público de su competencia.

A la petición se acompaña únicamente el proyecto de Decreto, y no el expediente administrativo completo.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en sesión celebrada el 23 de mayo de 2012, y desde el ámbito exclusivamente de sus competencias en materia de contratación pública, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Competencia y legitimación del órgano solicitante.

El presente informe se emite con el carácter de preceptivo a petición de la Secretaria General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.1.a) del Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón y se aprueba el reglamento que regula su organización y funcionamiento, que atribuye a ésta la competencia para informar los proyectos y anteproyectos de disposiciones de carácter general en materia de contratación administrativa, cuya aprobación sea competencia del Gobierno de Aragón o de los Consejeros del mismo, y no hayan sido elaborados o propuestos por la propia Junta Consultiva.

Desde una perspectiva formal, conviene destacar que, de conformidad con el artículo 1.1, apartado a), del Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, es competente dicho Departamento para elaborar proyectos normativos; entre otros, en materias de procedimiento administrativo y de contratación. En consecuencia, el texto sometido a informe ha sido elaborado por el órgano competente del Gobierno de Aragón.

La petición de informe ha sido formulada por órgano legitimado, tal y como exige el artículo 6.a) del mencionado Decreto 81/2006.

II. Consideraciones generales sobre el proyecto de Decreto.

En cuanto al contenido material de la norma propuesta, recordamos que ya en nuestro Informe 4/2011, de 19 de enero, este órgano consultivo se pronunció —al analizar el Anteproyecto de Ley de medidas en materia de contratos sector público de Aragón— sobre la necesidad de aplicar la normativa estatal, al no contemplar una regulación pormenorizada de los procedimientos de revisión en materia de contratación del sector público de su competencia (considerando IV). El proyecto de Decreto sometido a Informe contiene una regulación detallada de los mismos, lo que permite, respetando la legislación básica estatal, aplicar normativa propia. La norma propuesta, en ausencia de reglamento estatal, parece conveniente en aras a preservar el principio de seguridad jurídica y respeta las competencias exclusivas del Estado en la materia.

El proyecto de Decreto consta de una exposición de motivos y una parte dispositiva integrada por un artículo, una disposición transitoria, una derogatoria y una final. Por su parte, el Reglamento tiene treinta y tres artículos (agrupados en tres capítulos).

La exposición de motivos justifica la tramitación de la norma reglamentaria en la necesidad de desarrollar determinados aspectos contenidos en la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón (en adelante Ley 3/2011), en particular, el funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón y las normas procedimentales de los distintos recursos de su competencia.

Aun no siendo competencia de esta Junta pronunciarse sobre cuestiones de técnica normativa, se sugiere revisar la redacción del primer párrafo de la exposición de motivos, relativo a las competencias de la Comunidad Autónoma, por resultar incongruente.

Respecto a los trámites formales del proyecto de Decreto sometido a informe, indica la exposición de motivos que se han llevado a cabo conforme a los artículos 47 y siguientes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, habiéndose incoado el trámite de información pública, con remisión del texto a los Departamentos del Gobierno de Aragón con competencias relacionadas con la materia y a la Dirección General de Servicios Jurídicos. Se sugiere que en esta mención se incluya además a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón.

En relación a la Disposición transitoria única del Decreto, esta Junta quiere advertir que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón está constituido desde el 11 de marzo de 2011 y sus funciones no las presta la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón. Una cosa es que su composición personal sea «transitoria», y otra que el órgano no esté ya activo y en funcionamiento. En el mismo sentido, que la designación de sus miembros lo sea entre los vocales de la Junta no implica en modo alguno una adscripción orgánica a ésta. La finalidad de esta disposición transitoria única debería ser determinar que las previsiones del Decreto, y del Reglamento que por él se aprueba, serán de aplicación igualmente al ejercicio de las funciones del Tribunal por parte de los vocales de la Junta Consultiva, en los términos previstos en la Disposición transitoria tercera de la Ley 3/2011, debiendo adaptarse la redacción en este sentido.

III. Sobre el contenido del articulado del Reglamento.

El Capítulo I del Reglamento contiene las disposiciones generales y regula el objeto y régimen jurídico general del Tribunal y de los recursos de su competencia. El Capítulo II se dedica al régimen de competencias, composición, estatuto y funciones de sus miembros, el Secretario, normas de funcionamiento y adopción de decisiones. Por último, el Capítulo III desarrolla la tramitación de procedimientos ante el Tribunal.

Entrando a analizar el texto sometido a informe y como consideración meramente formal —al margen de alguna observación gramatical o de redacción formal que no procede detallar en un informe de esta naturaleza—, se recomienda incorporar un sumario de disposiciones, que permita una rápida localización de los preceptos, toda vez que se trata de una norma relativamente extensa, compuesta por un total de treinta y tres artículos.

Y sobre el fondo del mismo, este informe se limita, por su propia naturaleza, a destacar aquellas cuestiones que pueden ser objeto de nueva redacción o ajuste, dando por reproducidas las justificaciones de la norma incorporadas al expediente.

Con estas premisas esta Junta considera que, aunque figura en el articulado, debería reflejarse igualmente en la exposición de motivos que el Tribunal es independiente funcionalmente —solo se habla de adscripción orgánica al Departamento—.

Por lo que se refiere a la competencia del Tribunal, y como ya se indicó en su Circular 1/2012, de 11 de abril, sobre modificaciones introducidas en la Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en relación con el ámbito de aplicación del recurso especial en materia de contratación y con la publicidad de los modificados, esta Junta aconseja que el término «*importe*» a que alude el subapartado a) del artículo 3.1, se modifique y, al objeto de evitar otras interpretaciones, se sustituya por el de «*valor estimado*», en consonancia con el artículo 40 TRLCSP.

El artículo 3.3 establece que las decisiones del Tribunal se publicarán en su sede electrónica. Tal previsión resulta excesiva, y debería indicarse que serán de publicación en todo caso los Acuerdos, y las Resoluciones del Presidente cuando sean de interés público.

El artículo 4, relativo a la composición del Tribunal, no añade nada que no venga previsto en la Ley que desarrolla, salvo el tratamiento que tendrán los miembros del Tribunal, que será el que dispongan las normas correspondientes de la Comunidad Autónoma de Aragón. Se trata de una remisión genérica, que deberá concretarse si ello es posible o, en otro caso, suprimirse. Algo similar sucede en el artículo 5, que regula la figura del Secretario. Transcribe el artículo 20 de la Ley 3/2011, que textualmente indica: *«El Secretario de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá las funciones de Secretario del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón»* y añade *«que tal y como disponen los artículos 20 de la Ley 3/2011 y 13 del Reglamento de funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, corresponde al funcionario que ocupe el puesto de Jefe del Servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que tenga atribuidas las competencias de gestión del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón»*. La mención artículo 20 de la Ley 3/2011 no resulta procedente.

El artículo 11, relativo a «lengua de los procedimientos», impone la presentación de documentación en la lengua oficial de la Comunidad Autónoma de Aragón, el castellano, acompañada de la correspondiente traducción si estuviera en alguna otra lengua. Resulta confuso el apartado 3, que indica textualmente: *«Si el Tribunal apreciara que entre el documento presentado en otra lengua y la traducción al castellano correspondiente existen diferencias entenderá que la fecha de interposición del recurso o reclamación coincide con la de presentación de la traducción, si aparece firmada, por el interesado, y, en caso contrario, la rechazará, entendiéndolo que no se ha subsanado la omisión»*. De la lectura del precepto, la firma es la determinante para admitir el escrito del interesado y computar el plazo, con independencia de que existan diferencias. Como redacción alternativa, suprimiendo el apartado 3, podría añadirse al apartado 2, relativo a la subsanación del defecto de falta de presentación del documento en castellano, que el plazo para resolver computará a partir de la

recepción de la traducción al castellano, siempre que aparezca firmada, siendo rechazada en caso contrario.

El artículo 14, relativo a comunicaciones y notificaciones, establece en su apartado 1, como medios, los electrónicos, con carácter preferente, que no exclusivos. Sin embargo, el apartado 2 del mismo precepto impone la obligación al reclamante de facilitar una dirección de correo electrónico, claramente contradictorio con el apartado 1. Por ello, debería añadirse *«siempre que disponga de ella»*, así como que en este caso pueden facilitar un número de fax. Un reglamento no puede limitar e imponer como medio exclusivo el correo electrónico, máxime en un trámite de recurso. El fax es un método legal que no puede limitarse.

El artículo 18, relativo al anuncio de interposición del recurso, indica que dicho anuncio no será necesario cuando el recurso se presenta ante el órgano de contratación. La falta de anuncio previo es un requisito subsanable a solicitud del Tribunal. En sus Acuerdos el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón ha reiterado esta interpretación, que se incorpora así de manera correcta al Reglamento.

En el artículo 20.1, destinado al plazo de interposición del recurso y sus casos específicos, y en aras a clarificar el computo de plazos, se propone incluir la mención *«el día siguiente a»* entre *«comenzará a contar desde»* y *«la fecha en que los hubieran recibido»*.

El artículo 23 contempla las causas de inadmisión del recurso o reclamación, reproduciendo lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2011. El artículo 24, relativo a la puesta de manifiesto del expediente y alegaciones, indica que en los supuestos en que proceda la inadmisión del recurso o reclamación, bien por tratarse de un acto manifiestamente no recurrible, bien por ser el recurso o la reclamación manifiestamente extemporáneo, no se dará traslado del mismo a los restantes interesados a los efectos de formular alegaciones. La lógica de este trámite y la naturaleza del recurso especial —y su carácter suspensivo en

las adjudicaciones— aconsejan esta opción con el objeto de no paralizar de forma indebida la ejecución de un contrato.

En el artículo 27.2 la última mención sobre la posibilidad de proponer la adjudicación a otro licitador, si así resultase de la valoración de la prueba, no recoge —a juicio de esta Junta—, todos los supuestos en los que cabe proponer una nueva adjudicación, como por ejemplo cuando el mismo órgano de contratación admite un error en la valoración realizada. Por ello se propone añadir a la mención a la prueba una más genérica, que englobe cualquier supuesto, como puede ser: *«o de otros extremos que consten indubitadamente en el expediente»*.

Especial observación debe realizarse de la redacción propuesta en el artículo 30, de cuya lectura pudiera deducirse que es el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón la parte demandada, cuando el objeto del recurso contencioso-administrativo es el acto dictado por el órgano de contratación. La redacción propuesta no resulta compatible con la regulación contenida en el artículo 21.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que establece:

«3. En los recursos contra las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público los citados órganos no tendrán la consideración de parte demandada, siéndolo las personas o Administraciones favorecidas por el acto objeto del recurso, o que se personen en tal concepto, conforme a lo dispuesto en el artículo 49».

Por ello, el emplazamiento y remisión del expediente corresponden al órgano de contratación cuya actuación se impugna, incorporando a dicho expediente el específico elaborado para dicho recurso por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón. Con el fin de facilitar la solución a esta observación se propone la siguiente redacción:

«Artículo 30. Remisión de expedientes y emplazamiento de las partes ante los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

- a. Cuando contra un Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón se interponga recurso contencioso-administrativo, éste procederá a remitir al órgano de contratación autor del acto que fue objeto de recurso especial, la documentación generada en la tramitación del recurso, para que éste la incorpore al resto del expediente y la envíe al Tribunal jurisdiccional.*
- b. El emplazamiento a los que hubieran comparecido en el recurso administrativo para su comparecencia ante la Sala corresponde realizarlo al órgano de contratación autor del acto que hubiera sido objeto del recurso, y se hará en la forma prevista en los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».*

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente, a los efectos de las competencias de esta Junta Consultiva, el proyecto Decreto del Gobierno de Aragón, por que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón y de los procedimientos de revisión en materia de contratación del sector público de su competencia, con las observaciones y sugerencias contenidas en el cuerpo de este informe.

Informe 11/2012, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, adoptado en su sesión del día 23 de mayo de 2012.