

Informe 12/2017, de 2 de noviembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Proyecto de Orden por la que se regula la Plataforma de Contratación del Sector Público de Aragón y la publicación de datos e informaciones referentes a la actividad contractual de los órganos de contratación del sector público de Aragón a través de Internet.

I. ANTECEDENTES

La Secretaria General Técnica de Hacienda y Administración Pública se dirige, con fecha 5 de octubre de 2017, a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante escrito del siguiente tenor:

«La Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización del Departamento de Hacienda y Administración Pública, está tramitando el Proyecto de Orden por el que se regula la Plataforma de Contratación del Sector Público de Aragón y la publicación de datos e informaciones referentes a la actividad contractual de los órganos de contratación del sector público de Aragón a través de Internet

De acuerdo con lo señalado en el artículo 3.1 del Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, le corresponde a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el ejercicio de la función consultiva, las siguientes actuaciones: Informar con carácter preceptivo en los siguientes supuestos: a) Los proyectos y anteproyectos 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. Por otro lado, el artículo 4.e) del mismo establece que la Junta tiene competencia para la elaboración de estudios, informes y propuestas sobre la utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la contratación administrativa de la Administración, organismos públicos, empresas y fundaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón

Al objeto de que se emita el correspondiente informe preceptivo, se da traslado de la documentación comprensiva de este proyecto normativo:

- *Orden de inicio*
- *Memoria*
- *Primer proyecto de Orden»*

El Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 2 de noviembre de 2017, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón es competente para informar acerca de lo solicitado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3.1 a) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, conforme al cual corresponde a la Junta Consultiva informar con carácter preceptivo *«a) 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.»*

Por otra parte, la Secretaria General Técnica de Hacienda y Administración Pública es órgano competente para formular solicitud de informe a la Junta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 a) del mencionado Reglamento de Organización y Funcionamiento.

II. Objeto del proyecto. Consideraciones generales

El proyecto de Orden sometido a informe tiene por objeto la regulación de la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón y la publicación de datos e informaciones referentes a la actividad contractual de los órganos de contratación del sector público de Aragón a través de Internet.

Al tratarse de una norma reglamentaria de carácter organizativo en materia de contratación pública que regula la evolución técnica del actual sistema informático que soporta el perfil de contratante del Gobierno de Aragón, la competencia para su aprobación corresponde al Consejero de Hacienda y Administración Pública al amparo de lo dispuesto en el artículo 43.4 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en cuya virtud los Consejeros tienen potestad reglamentaria de orden interno en las materias de su competencia y en el artículo 1.1.u) del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en cuya virtud este Departamento ostenta la competencia relativa a la elaboración de proyectos normativos en materia de contratación pública.

El Acuerdo de 28 de marzo de 2017 del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas para el uso estratégico de los contratos públicos en apoyo de objetivos sociales comunes y la reducción del déficit de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA nº 78 de 26 de abril de 2017) recoge entre las medidas para mejorar el acceso a la información sobre contratación pública la creación de la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón (medida cuarta) con el objetivo de ofrecer acceso, por vía electrónica y a través de un único punto, a la información relevante sobre toda la actividad contractual y a los servicios de licitación electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de todos los poderes adjudicadores dependientes. A su vez, en el apartado quinto de la misma

medida encomienda al Departamento competente en materia de contratación pública la realización de las actuaciones que sean necesarias para la adaptación de la normativa reguladora del perfil de contratante al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en esta medida.

Cierto es que por departamento competente en materia de contratación pública podría entenderse cualquiera de los que componen la estructura del Gobierno de Aragón, por tener los respectivos Consejeros la consideración de órgano de contratación. No obstante, resulta evidente que el Acuerdo citado encomienda la tarea de la creación de la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón a quien actualmente ostenta competencias sobre *«la dirección y coordinación de las plataformas de acceso electrónico que integren la información en materia de contratación pública»*, y en este caso es claro que se trata del Departamento de Hacienda y Administración pública, que las ejerce a través de la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.e) del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, tras su modificación por el Decreto 90/2017, de 20 de junio, del Gobierno de Aragón.

El origen del perfil de contratante se encuentra en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. Fue la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, la que incorporó al ordenamiento interno este nuevo medio de publicación a través de Internet, que con carácter general debían aplicar todas las Administraciones Públicas junto con los habituales sistemas de publicidad en los diferentes boletines oficiales.

El perfil de contratante nació con el claro objetivo de garantizar la información y transparencia en las licitaciones públicas. El desarrollo de sistemas informáticos y telemáticos favoreció la creación de un punto de acceso público vía web para

que cualquier licitador o interesado pudiera obtener todos los datos y documentación necesarios para poder licitar así como realizar el seguimiento del desarrollo de las licitaciones. De este modo, la transparencia que deriva de la publicidad de los anuncios de licitación o de adjudicación permite verificar el cumplimiento de los principios básicos que deben guiar la contratación pública, tal como la no discriminación en la adjudicación de contratos, la eficiencia en la gestión del dinero público a través de la selección de la oferta económicamente más ventajosa o la libre competencia.

La creación de tantos perfiles de contratante como órganos de contratación supuso en un primer momento un avance destacado en el acceso a la documentación propia de las licitaciones a través de Internet, asegurando así la transparencia de la actividad contractual, pero a su vez provocó una importante dispersión de puntos de información para los licitadores.

El Gobierno de Aragón por Orden de 11 de junio de 2008, del Departamento de Presidencia, estableció el sistema informático perfil de contratante del Portal del Gobierno de Aragón, al que se han ido adhiriendo numerosas entidades locales a través de los correspondientes convenios de colaboración, unificando progresivamente la vía de acceso informativo a las licitaciones. Además, la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón, señalaba en su Disposición Adicional Sexta la obligación de todos los poderes adjudicadores del sector público autonómico de facilitar el acceso a su perfil de contratante a través del perfil de contratante del Gobierno de Aragón

El Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Decreto Legislativo 3/2011, de 24 de noviembre, define por primera vez en su artículo 334 la Plataforma de Contratación del Sector Público configurándola como una herramienta electrónica que permitiría dar publicidad a las licitaciones de todos los órganos de contratación del sector público, incluyendo a las Comunidades Autónomas y entidades locales que se interconectarían a la

misma mediante servicios equivalentes, según se estableciese en convenios de colaboración con cada entidad.

Sin embargo fue la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, la que implantó con carácter obligatorio el uso y publicación de licitaciones de todas las Administraciones Públicas y su sector público, a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal, buscando un único punto de acceso y gestión de la contratación pública. La Disposición Adicional Tercera de la Ley citada reconoce varias opciones para publicar en la Plataforma, bien directamente por los órganos de contratación o bien por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información.

El desigual cumplimiento de esta obligación por parte de las Comunidades Autónomas ha llevado al Estado a condicionar el pago de las ayudas del Fondo de Liquidez Autonómica a interconexión completa y efectiva entre la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma y la Plataforma de Contratación del Sector Público (Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico 2017),

La recién aprobada Ley de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), supone no sólo la trasposición de la Directiva 24/2014 UE en todo su contenido, sino que desarrolla el sistema de publicidad en materia de contratación pública hacia la administración electrónica global.

El artículo 347 LCSP está dedicado a la Plataforma de Contratos del Sector Público así como a la coordinación con las plataformas autonómicas a través de alguna de las alternativas previstas para la publicación de información contractual en función de dónde estén alojados los perfiles de contratante. Las Comunidades Autónomas que establezcan o dispongan de un servicio de información similar a la plataforma estatal deberán alojar los perfiles de

contratante de sus órganos de contratación. En caso de no establecer este sistema de información, se deberán alojar directamente en la plataforma del Estado los perfiles de contratante.

En ambos casos, deberá publicarse la convocatoria de todas las licitaciones y sus resultados en la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal, bien directamente o bien a través de interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información.

La ley permite por tanto, que cada Comunidad Autónoma elija el sistema que mejor se adapte a sus necesidades, siendo el elemento esencial el lugar de alojamiento de los perfiles de contratante existentes, puesto que si se decide alojar todo en la plataforma estatal, se tendrá derecho a utilizar otros servicios accesorios como la publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el envío de comunicaciones electrónicas a los licitadores, la consulta al Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado, o a la Caja General de Depósitos de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, Agencia Tributaria y a la Seguridad Social sobre el cumplimiento de obligaciones para contratar con la administración (bajo el cumplimiento de ciertos requisitos), o licitaciones electrónicas en todas sus fases.

La Plataforma de Contratos del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuya creación se encomienda a través del Acuerdo de Consejo de Gobierno de Aragón de 28 de marzo de 2017, responde a la necesidad de unificar el acceso a la información relevante en materia de contratación pública, que actualmente se realiza a través de la ventanilla de contratación pública accesible desde la url <http://www.aragon.es/Contratacion>, así como a los servicios asociados a la contratación pública electrónica.

La Orden que se somete a informe aclara el proceso técnico que requiere la transformación necesaria del actual perfil de contratante del Gobierno de Aragón en una herramienta que permita la remisión de los datos que se

publicarán en los perfiles de los órganos de contratación del sector público autonómico que, además, se alojarán en la Plataforma de Contratos del Sector Público del Estado, configurando a la vez un sistema de información general de contratación pública y de acceso a los servicios de contratación pública electrónica mediante la Plataforma de Contratos del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón.

III. Análisis del contenido del proyecto.

El proyecto de Orden está integrado por cuatro artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final junto con dos Anexos que incorporan el formulario de adhesión a entidades locales para el uso de la herramienta de gestión de licitaciones y las especificaciones del servicio.

La exposición de motivos de la Orden reguladora comienza precisando el marco legal a considerar para desarrollar el sistema de publicación elegido por la Comunidad Autónoma. Ante la reciente aprobación de la Ley de Contratos del Sector Público, se recomienda adecuar las referencias legales y disposiciones normativas relacionadas, una vez se publique en el Boletín Oficial del Estado.

De acuerdo con lo expuesto en la Orden, los perfiles de contratante de los órganos de contratación del sector público autonómico de Aragón se alojarán directamente en la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal, y la remisión de los datos de los diferentes anuncios se realizará a través de la herramienta autonómica, lo que facilita el acceso a los órganos de contratación. Esta forma de integración en la Plataforma de Contratos del Sector Público de ámbito estatal se denomina «*integración sistémica B2B*», lo que supone el alojamiento de los perfiles de contratante de los órganos de contratación autonómicos en el sistema estatal publicando directamente en la web <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>, no sólo de los anuncios de licitación del Gobierno de Aragón, como se indica, sino también todos aquellos anuncios relacionados con expedientes de contratación que la nueva

Ley de Contratos del Sector Público exige publicar en el artículo 63, esto es, anuncios de información previa, adjudicación, formalización, modificación de contratos, renuncia, desistimiento o declaración como desierto entre otros.

Como se indica en la memoria que acompaña la propuesta de Orden, esta fórmula presenta una ventaja desde el punto de vista de la gestión de la contratación pública, al permitir a todos los órganos de contratación adheridos a la plataforma autonómica hacer uso de servicios accesorios a las licitaciones que ofrece la plataforma estatal como anteriormente hemos citado, lo que supone un importante avance en la reducción de trámites administrativos, ganando eficacia en la gestión y racionalización de medios técnicos con el objetivo posterior de lograr la gestión integral de los expedientes de licitación únicamente por vía electrónica.

Del texto de la Orden se deduce que el nuevo sistema de información y publicación de anuncios relativos a licitaciones públicas se compondrá de los siguientes elementos básicos: la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón, como punto de acceso a la información y servicios de contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón; la Plataforma de Contratos del Sector Público de ámbito estatal, donde se alojan los perfiles de contratante de los órganos de contratación de las entidades del sector público autonómica y entidades locales adheridas; y la herramienta de Gestión de Licitaciones, como herramienta de introducción de datos de los diferentes anuncios que requieren de publicidad.

Conforme a lo anteriormente expuesto, la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón pretende constituirse como un punto de referencia para obtener información en materia de contratación pública ya sea por parte de los gestores de los órganos de contratación, por parte de los licitadores, como por parte de los ciudadanos en general. Así, a través de la misma se facilitará el acceso a la información publicada en los perfiles de contratante alojados en la Plataforma de ámbito estatal, al Registro de

Licitadores integrado con el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado, a los informes y actuaciones (recomendaciones, circulares y comunicaciones) de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y del Foro de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, a los acuerdos del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, al entorno virtual de licitaciones cuando esté disponible y, en general, a todos los servicios vinculados con la contratación pública electrónica y a la información relevante en materia de contratación pública.

El perfil de contratante del Gobierno de Aragón y de las entidades adheridas, de acuerdo con el artículo 63 LCSP, sigue siendo el instrumento esencial que agrupa información y documentos necesarios en todo el procedimiento de licitación, para asegurar, como dice la ley *«la transparencia y el acceso público»* sobre la actividad contractual de los diferentes órganos de contratación. Se desprende de la Orden propuesta, que el perfil de contratante del Gobierno de Aragón será accesible de manera pública en las mismas condiciones de ahora, lo que podría generar problemas de coordinación con la Plataforma estatal por los efectos que derivan de la publicación de los diferentes anuncios asociados a procedimientos de licitación, ya que la misma información se publicaría simultáneamente en las dos plataformas.

En el artículo 1 de la Orden se prevé que en caso de discrepancia, prevalecerá lo publicado en la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal. A este respecto se propone suprimir el apartado segundo del citado artículo, puesto que los supuestos de conflicto entre lo publicado en las plataformas autonómicas y la plataforma estatal deben resolverse conforme a la regla que establece el artículo 347 de la nueva Ley.

Por otra parte, se recomienda además incluir en la herramienta de Gestión de Licitaciones un enlace directo al anuncio publicado en la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal que permita realizar las comprobaciones necesarias entre los anuncios publicados.

Por último, la denominada herramienta de Gestión de Licitaciones se convierte en la fuente de la que emanan los datos que se publican en las dos plataformas, al tratarse de un mecanismo electrónico de grabación de datos que se comunicará a través de los servicios web con la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal. La herramienta pretende facilitar la gestión a los actuales usuarios del perfil de contratante puesto que se mantendrá la misma interfaz, contando a su vez con el soporte técnico que se viene prestando desde la Comunidad Autónoma. De esta manera se facilita el trabajo de los órganos de contratación como se afirma la Orden, adecuando el contenido a las nuevas exigencias legales.

Al ser especialmente relevante la relación entre estos todos estos elementos se recomienda precisar la relación y funcionalidades que ofrece la Plataforma de Contratos del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón para los usuarios e interesados.

El actual perfil de contratante del Gobierno de Aragón aglutina el acceso a los perfiles de contratante de numerosas entidades locales de la Comunidad Autónoma, que formalizaron un convenio de colaboración a tal efecto, razón por la que se prevé su continuidad en la Disposición Adicional Tercera de la Orden. Sin embargo, la Orden sustituye esta figura para nuevas incorporaciones a la futura Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón, en cuyo caso se firmarán protocolos de adhesión y no convenios de colaboración, a pesar de lo dispuesto en la Medida II del Acuerdo de 28 de marzo de 2017 del Gobierno de Aragón.

Teniendo en cuenta el elevado número de entidades locales que faltan por incorporarse a la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón, y resultando obligatorio que las mismas puedan optar, de forma excluyente y exclusiva, entre alojar la publicación de sus perfiles de contratante en el servicio de información que a tal efecto estableciera la Comunidad Autónoma de su ámbito territorial, o alojarlos en la

Plataforma de Contratación del Sector Público del Estado, la utilización del protocolo de adhesión parece un instrumento más ágil y presupone igualmente una voluntad de colaboración entre las Administraciones.

El modelo de protocolo de adhesión se recoge en el Anexo I de la Orden y su título debería adecuarse denominándose expresamente como tal, dejando claro que su firma no sólo supone aceptar el uso de la herramienta de Gestión de Licitaciones sino también el alojamiento del perfil de contratante en la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal.

El anexo recoge los posibles órganos de contratación de las entidades locales, según las competencias establecidas de acuerdo con la Disposición Adicional Segunda LCSP, aunque no aparecen las Juntas de Contratación que puedan haberse creado, por lo que se recomienda incluir tal posibilidad por residual que sea.

El artículo 4 regula el acceso a la Plataforma de Contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón. Con carácter general se recomienda unificar la denominación del sistema ya que a lo largo del articulado aparece con distintas referencias.

En el precepto se establece tanto el acceso público como privado para usuarios autorizados, como existe en la actualidad. Esta doble opción supone la principal garantía del principio de transparencia, ya que cualquier ciudadano, empresa u organismo podrá acceder a los datos que deban publicar los gestores.

Es necesario destacar que de acuerdo con el artículo 63 LCSP, los datos deberán cumplir unos estándares informáticos obligatorios como son los formatos abiertos y reutilizables, conforme al Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

La gestión de usuarios para el uso de herramienta de Gestión de Licitaciones se gestionará desde la Oficina de Contratación, creada por Decreto 90/2017, de 20 de junio, del Gobierno de Aragón, de modificación del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública de modo de que se unifica y controla las solicitudes de usuarios que requerirán en todo caso certificado electrónico de persona física, empleado público o representante de persona jurídica como garantía de firma electrónica reconocida o cualificada.

La Disposición Adicional Primera establece el momento en el que se deberá utilizar el nuevo sistema de publicaciones en caso de procedimientos ya iniciados. Sin duda es necesario incluir esta cláusula para evitar dudas en torno al ámbito de aplicación, pero genera incertidumbre en relación con lo establecido en la disposición adicional segunda sobre los anuncios de interconexión que en estos casos deben realizarse.

En el caso de procedimientos ya iniciados en los que se ha publicado algún anuncio en el actual perfil de contratante es necesario realizar un anuncio de interconexión, al parecer por aplicación de la integración sistémica, que traslade su contenido a la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal y pueda así continuar con la publicación de los siguientes anuncios.

La Disposición Adicional Segunda manifiesta que en el caso de tener que publicar anuncios asociados a la formalización del contrato, se tendrá que hacer un duplicado del último anuncio realizado en la fase de adjudicación. Esta disposición necesariamente debe incluir todas las fases del procedimiento especialmente si último anuncio publicado es el de licitación, con advertencia expresa de sus efectos, ya que sólo duplica la información para continuar en otro sistema operativo de publicaciones sin que suponga en absoluto la apertura de un nuevo plazo para presentar ofertas.

Vista la relación entre ambas disposiciones referidas a procedimientos en curso, se propone considerar la Disposición Adicional Segunda como un apartado de

la Disposición Adicional Primera, lo que implica enumerar correctamente las siguientes disposiciones.

En todo caso, se recomienda aclarar en qué supuestos es imprescindible realizar un anuncio de interconexión para continuar los trámites así como cuáles son los efectos que implica la nueva publicación del anuncio en la Plataforma de Contratos del Sector Público estatal.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el proyecto de Orden por la que se regula la Plataforma de Contratación del Sector Público de Aragón y la publicación de datos e informaciones referentes a la actividad contractual de los órganos de contratación del sector público de Aragón a través de Internet. con las observaciones y sugerencias contenidas en el cuerpo de este Informe

Informe 12/2017, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, adoptado en su sesión del día 2 de noviembre de 2017