

Informe 11/2021, de 13 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 82/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crean el Registro Público de Contratos y el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento.

I. ANTECEDENTES

El Secretario General Técnico del Departamento de Hacienda y Administración Pública se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante oficio fechado el 24 de noviembre de 2021, en el que solicita informe sobre el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 82/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crean el Registro Público de Contratos y el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento. La consulta se formula en los siguientes términos:

«En aplicación de lo dispuesto en el artículo 50.1.c) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en la versión dada por la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, según se desprende de su disposición transitoria única, prevé que los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, deberán ser sometidos preceptivamente, entre otros, a informe “de los demás órganos de consulta y asesoramiento, en los casos previstos en la legislación que los regula”.

Asimismo, 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, dispone que corresponde a la Junta Consultiva informar con carácter preceptivo “los proyectos y anteproyectos de disposiciones de carácter general e 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 su parte, el artículo 6.1.a) del referido Decreto 81/2006 reconoce legitimación activa para formular la solicitud de informe a los Secretarios Generales Técnicos de los Departamentos.

Por esta razón, dado que la Orden de 23 de junio de 2021 del Consejero de Hacienda y Administración Pública por la que se dispuso el inicio del procedimiento de modificación del Decreto 82/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, encomendaba a la Dirección General de Contratación la elaboración del proyecto de decreto, corresponderá a esta Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública la legitimación para solicitar el informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

A estos efectos, adjunto se remiten los documentos siguientes:

- 1. Orden del Consejero de Hacienda y Administración Pública de 23 de junio de 2021.*
 - 2. Certificado de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social, Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, de resultado de la consulta pública de 12 de julio.*
 - 3. Resolución de 23 de julio de 2021, de la Dirección General de Contratación, por la que se somete a información pública el proyecto de modificación del Decreto 82/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crean el Registro Público de Contratos y el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento, publicada en el B.O.A. núm. 161, de 2 de agosto.*
 - 4. Sendos certificados de 8 de septiembre de 2021 de la Directora General de Contratación que acreditan la no presentación de alegaciones ni sugerencias en los trámites de audiencia e información pública.*
 - 5. Memoria justificativa del proyecto de decreto, de la D. G. de Contratación de 10 de septiembre de 2021.*
 - 6. Memoria explicativa de igualdad, en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, de la D. G. de Contratación de 10 de septiembre de 2021.*
 - 7. Informe de evaluación de impacto de género, por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género y por razón de discapacidad, en aplicación del artículo 18 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, de la D. G. de contratación de 10 de septiembre de 2021.*
 - 8. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública de 16 de noviembre de 2021*
 - 9. Supervisión de la Unidad de Igualdad de la SGT de Hacienda de 17 de noviembre de 2021.*
 - 10. Petición de informe a la Dirección de Servicios Jurídicos, en aplicación de lo dispuesto en el art. 50.1.b) de la Ley 2/2009, del Presidente y del Gobierno de Aragón.*
- Lo que se comunica a los efectos oportunos».*



El proyecto de Decreto regula cuestiones relativas a la contratación pública sobre las que esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa es competente para informar, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1 a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón.

El Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 13 de diciembre de 2021, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Legitimación para solicitar informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Secretario General Técnico del Departamento 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 del Reglamento antes citado.

II. Consideraciones generales.

El proyecto de Ley sometido a consulta se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva que consta de un artículo único, dos disposiciones adicionales (una de ellas relativa a las llamadas «referencias de género»), dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria genérica y dos disposiciones finales, una de ellas conteniendo una habilitación normativa general al Consejero de Hacienda y la otra relativa a la entrada en vigor y, finalmente, dos anexos, el primero conteniendo el «Reglamento que regula la organización y funcionamiento del Registro de Contratos de la Comunidad Autónoma de Aragón» y el segundo con el «Reglamento que



regula la organización y funcionamiento del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón».

Respecto al contenido de la parte dispositiva, por razones institucionales en el párrafo primero del apartado II, junto a la referencia a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones, se debería incluir una mención al artículo 43 de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, incluso siendo los mismos.

Como se ha señalado, la cláusula derogatoria del proyecto tiene carácter genérico. Se ha optado por dar a la nueva regulación la forma de modificación del vigente Decreto 82/2006, de 4 de abril, en vez de por una nueva regulación y, en consecuencia, al principio del apartado III de la parte expositiva se hace referencia a la derogación del anexo del Decreto 82/2006. Sin embargo, esa previsión no se incluye en la derogatoria única.

También en el apartado III de la parte expositiva, al final del primer párrafo, la referencia que se realiza a la disposición adicional vigésima de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa, debe hacerse a la disposición final vigésima.

III. Reglamento que regula la organización y funcionamiento del Registro de Contratos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Registro de contratos públicos se articula como un instrumento destinado a la rendición de cuentas, previéndose la remisión de datos a las Cortes de Aragón y a la Cámara de Cuentas, como ya se hacía con anterioridad, pero también como un mecanismo de transparencia administrativa, lo que constituye una nueva función. En este sentido, se prevé en el artículo 9 que toda la información del Registro de Con-



tratos de la Comunidad Autónoma de Aragón será publicada a través del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón. Por consiguiente, el acceso a los datos ya no se hará depender de la acreditación de un interés legítimo, tal como se prevé en el artículo 10.2 del Reglamento vigente.

En lo relativo al Registro de contratos públicos, en el artículo 4 del Reglamento se amplía el deber de inscripción, incluyendo los contratos menores, anteriormente excluidos, exclusión que en la normativa en tramitación se limita exclusivamente a los denominados «gastos menores». Se incluyen también los contratos privados, cuya inscripción con anterioridad era potestativa y limitada a sus datos esenciales.

En el artículo 6 se establece con mayor grado de detalle que el existente con anterioridad el contenido de la inscripción. También debe valorarse positivamente la previsión de la asignación de código identificador a cada contrato (artículo 7). Lo mismo debe hacerse sobre la previsión de que la información se transmitirá en formato electrónico y editable (artículo 17.1).

El proyecto de Reglamento se hace eco de las obligaciones legales de transmisión de información al Registro de Contratos del Sector Público, de acuerdo con el artículo 346 de 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, en adelante citada como LCSP (artículo 13), Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en aplicación del artículo 328 de la LCSP (artículo 14), a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIRESCON), ex artículo 332.8 de la LCSP (artículo 15) y, finalmente, a esta Junta Consultiva, estableciéndose que se *«reflejará, al menos, de forma agregada y para cada uno de los componentes del sector público autonómico, el número de contratos celebrados, su importe y la clasificación por tipos o categorías»*, además de la *«información adicional necesaria para el ejercicio de sus funciones»* (artículo 16).



Con todo ello, se convierte al Registro de contratos públicos en el órgano responsable del suministro de toda la información en materia de contratos públicos del sector público autonómico, tanto a efectos de transparencia como de rendición de cuentas y control de legalidad, como de colaboración interadministrativa.

IV. Reglamento que regula la organización y funcionamiento del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La nueva regulación tiene como característica relevante que se aplica también de forma directa a las entidades locales aragonesas (artículo 2.3). En el artículo 22 del vigente Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de contratos y del Registro de licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 82/2006, de 4 de abril, se precisa que *«las entidades locales y las universidades públicas del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón que no tuviesen establecido registro de licitadores podrán acordar la utilización de los certificados del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma, previa comunicación a la Intervención General»*. Con la nueva regulación, la aplicación pasa a ser automática para las entidades locales. No se precisa que sucederá con la Universidad de Zaragoza, única universidad pública existente en ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuando entre en vigor el proyecto objeto de informe, puesto que la utilización del Registro de Licitadores por la Universidad se subordina —sin régimen transitorio— a la previa formalización un convenio de colaboración en la disposición adicional primera, 2:

«Asimismo, el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza podrán acordar la utilización de los datos obrantes en el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma, previa formalización de un convenio de colaboración tramitado al efecto».

En el proyecto objeto de informe se hace constar con mayor precisión la función del Registro al precisar que su objeto es la inscripción de los *«datos y circuns-*



tancias que resulten relevantes para acreditar las condiciones de aptitud de los licitadores para contratar con el sector público autonómico y local» (artículo 3.2).

Al comparar las funciones pormenorizadas atribuidas al Registro de Licitadores en el proyecto con la normativa actualmente en vigor, puede constatarse que se añaden algunas:

«Facilitar a los licitadores el acceso a la consulta de sus datos» (artículo 5, f).

«Realizar comunicaciones en materia de contratación» (artículo 5, g).

«Autorizar a los órganos de contratación incluidos en el ámbito de aplicación de este Reglamento la consulta de las certificaciones correspondientes a los licitadores propuestos como adjudicatarios en sus procedimientos de contratación» (artículo 5, e).

El acceso por los licitadores a sus datos –y la posibilidad de rectificarlos- es una posibilidad obligada, que deberá realizarse con las debidas garantías, pero no se termina de entender el trámite de autorización del acceso a los órganos de contratación, que puede retrasar la tramitación de los procedimientos de licitación. De forma no totalmente coherente, en el artículo 30 se establece:

«Los órganos de contratación del sector público autonómico y local podrán acceder al Registro, con el fin de consultar los certificados de los licitadores inscritos que estén participando en sus procedimientos de contratación en curso. A tal efecto, la autorización de acceso al registro a los órganos de contratación se desarrollará por instrucción de la Dirección General competente en materia de contratación».

En consecuencia, parece que el acceso sí podría tener carácter genérico, pudiéndose materializar de modo automático. Debería aclararse si por «autorización» en este contexto se entiende la habilitación previa al órgano para acceder al Registro cuando lo precise en ejercicio de sus funciones como órgano de contratación o una



autorización caso por caso, para cada procedimiento (lo que se considera que sería disfuncional).

Lo relativo a las comunicaciones en materia de contratación puede resultar excesivamente genérico y contrasta con la concreción con la que en el artículo 13, f) del Reglamento en vigor se establece la función propia del Registro de Licitadores similar: *«La comunicación a los órganos de contratación de la Comunidad Autónoma de Aragón de aquellos cambios sobrevenidos en la situación de los licitadores inscritos y que afecten a los procedimientos de contratación»*.

Con independencia de alguna cuestión estilística (se repite que la inscripción *«tiene carácter facultativo»*), debe valorarse positivamente la concreción con la que en el artículo 8 del proyecto de Reglamento del Registro de Licitadores se precisan los extremos que pueden ser objeto de inscripción, estableciéndose la ampliación posible mediante Orden del consejero competente.

De acuerdo con el artículo 9 del proyecto, la inscripción se realizará mediante resolución de la Dirección General de contratación (en vez de la Intervención General, como en la normativa en vigor). La resolución deberá ser motivada, lo que constituye una novedad. Aunque no quepa duda de que la resolución que deniegue la inscripción deberá ser motivada, por aplicación del artículo 35.1, a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no se termina de apreciar el motivo de que deba también motivarse la resolución que acuerde la inscripción en los términos instados por el interesado.

Se estima acertada la aclaración en el proyecto objeto de informe del carácter meramente declarativo del certificado de inscripción (cuyo contenido y efectos de detallan en los artículos 27 y 28), así como la regulación de las declaraciones de caducidad o cancelación de la inscripción. Sin embargo, del mismo modo que se



establece de forma expresa que el procedimiento para la declaración de cancelación de la inscripción puede iniciarse de oficio (artículo 11.1), debería aclararse que también el procedimiento de modificación de los datos (artículo 12) puede iniciarse de oficio. Lógicamente, la investigación «de oficio» –casi todas lo son, porque la denuncia no equivale a una solicitud de inicio de un procedimiento- contemplada en el artículo 14.1 deberá dar lugar, en caso de resultar de ella datos que así lo justifiquen, a un procedimiento de modificación o cancelación de oficio. Tal consecuencia puede considerarse implícita, pero quizá debería establecerse de forma expresa, tal como se hace en el artículo 21 del Reglamento en vigor.

También debería plantearse la posibilidad de incluir un precepto con un contenido similar al del artículo 19 del Reglamento vigente, en el que se enumeran las circunstancias cuya superveniencia el empresario estará obligado a comunicar al Registro de Licitadores y se precisa el plazo para hacerlo.

En el artículo 16.3 del Registro de Licitadores se establece lo siguiente:

«Si la solicitud de inscripción estuviese incompleta o no reuniese los requisitos exigidos, se requerirá al interesado para que en plazo de quince días naturales subsane la falta o presente la documentación que le haya sido requerida, con la advertencia de que, si no lo hiciese, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución dictada en los términos previstos en la legislación básica de procedimiento administrativo común».

Los quince días naturales y la referencia a la legislación básica de procedimiento administrativo resultan incongruentes. De acuerdo con el artículo 32.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *«siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles»*; y en el artículo 68 del mismo texto legal se dispone lo siguiente:



«1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.

2. Siempre que no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, este plazo podrá ser ampliado prudencialmente, hasta cinco días, a petición del interesado o a iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales».

Ciertamente, de acuerdo con la disposición adicional duodécima, relativa al cómputo de plazos, de la LCSP, los plazos son ordinariamente por días naturales: *«Los plazos establecidos por días en esta Ley se entenderán referidos a días naturales, salvo que en la misma se indique expresamente que solo deben computarse los días hábiles. No obstante, si el último día del plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente».* Sin embargo, el procedimiento de inscripción en el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón no es un procedimiento regulado en la LCSP y en el propio artículo del proyecto objeto de informe se invoca –coherentemente- la legislación básica de procedimiento administrativo.

En el artículo 24.1, en vez de la expresión «con antelación suficiente de un mes», sería preferible «con antelación mínima de un mes».

Respecto al artículo 29, en el que se regula la acreditación de la identidad para el acceso al registro, debería valorarse la inclusión de una referencia al acceso mediante el sistema cl@ve.



III. CONCLUSIONES

Con las observaciones transcritas en las consideraciones jurídicas del presente informe, se informa favorablemente el proyecto Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 82/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crean el Registro Público de Contratos y el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento.

Informe 11/2021, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, adoptado en su sesión del día 13 de diciembre de 2021.

EL PRESIDENTE

P.S., LA PRESIDENTA SUPLENTE
(Orden de 16 de septiembre de 2019, del
Consejero de Hacienda y Administración Pública)
María Josefa Aguado Orta