

Informe 7/2022, de 5 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Proyecto de Orden del Consejero de Hacienda y Administración Pública por la que se regula el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, en desarrollo del Decreto 103/2022, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Reglamentos que regulan la organización y funcionamiento del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

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 de 5 de septiembre de 2022, en el que se formula consulta sobre el proyecto de «Orden por la que se regula el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, en desarrollo del Decreto 103/2022, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Reglamentos que regulan la organización y funcionamiento del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón», en los siguientes términos:

«En aplicación de lo dispuesto en el artículo 44.4.c) del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, se prevé que los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, deberán ser sometidos preceptivamente, entre otros, a “cualesquiera otros informes que pudieran resultar preceptivos conforme a la legislación sectorial”.

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 14 de julio de 2022 del Consejero de Hacienda y Administración Pública por la que se dispuso el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de orden por la que se regula

el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, en desarrollo del Decreto 103/2022, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Reglamentos que regulan la organización y funcionamiento del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma 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 14 de julio de 2022.*
- 2. Memoria justificativa del proyecto de orden, de la D. G. de Contratación de 21 de julio de 2022.*
- 3. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública de 17 de agosto de 2022*
- 4. Texto del proyecto de orden*
- 5. Petición de informe de evaluación de impacto de género y de impacto por razón de discapacidad a la unidad de igualdad adscrita a la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en aplicación de lo dispuesto en el art. 44.4 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón.*
- 6. Petición de informe a la Dirección General de Administración Electrónica, en aplicación de lo dispuesto en el art. 48.1 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón.*
- 7. Petición de informe a la Dirección de Servicios Jurídicos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 48.5 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón.*

Lo que se comunica a los efectos oportunos».

El proyecto de Orden 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 5 de octubre de 2022, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. 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.

2. Certificación automatizada de la inscripción en el Registro de Licitadores de Aragón.

La función principal del proyecto de Orden sometido a dictamen es dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21.2 del Reglamento que regula la organización y funcionamiento del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 103/2022, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Reglamentos que regulan la organización y funcionamiento del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, conforme al cual:

«Acordada la inscripción, la certificación electrónica será emitida como una actuación administrativa automatizada, que será autenticada mediante sello electrónico del servicio responsable de la gestión del Registro.

El funcionamiento de la actuación administrativa automatizada se detallará mediante Orden del titular del departamento competente en materia de contratación pública».

A dicha habilitación legal responde el contenido del artículo 16 del proyecto de Orden sujeto a dictamen:

«1. La emisión y firma de las certificaciones de las inscripciones en el Registro de Licitadores en la Comunidad Autónoma de Aragón se efectuará como actuación administrativa automatizada mediante sello electrónico de órgano.

Para la realización de esta actuación administrativa automatizada se seguirá la secuencia lógica siguiente:

a) Los órganos de contratación autorizados para acceder al Registro podrán acceder al mismo para descargar los certificados de las inscripciones de los licitadores que se encuentren participando en sus procedimientos de contratación ya en curso. Asimismo, los licitadores dados de alta en el Registro podrán acceder al mismo para descargar su propio certificado. En este momento, la aplicación del Registro comprobará la existencia de la Resolución de inscripción del licitador

correspondiente, generando automáticamente la certificación de la inscripción en caso afirmativo.

b) Los documentos generados serán firmados mediante sello electrónico de la Dirección General competente en materia de contratación pública desde la aplicación del Registro, integrando los servicios necesarios de las aplicaciones auxiliares señaladas en el apartado tercero de este artículo.

c) Los documentos generados en las descargas de certificaciones por estas aplicaciones se almacenarán en el gestor documental del Gobierno de Aragón, y serán accesibles a través del código seguro de verificación del documento en la sede electrónica del Gobierno de Aragón en esta dirección electrónica: <https://www.aragon.es/tramites/servicio-de-verificacion-de-documentos-electronicos>.

2. Para la realización de estas actuaciones administrativas automatizadas se utilizará, como aplicación principal, el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, como programa para el registro voluntario de licitadores del Gobierno de Aragón. Asimismo, se utilizarán, como aplicaciones auxiliares:

a) Portafirmas (PFI): aplicación que permite la preparación de documentos para firmar, realizar la firma simple y compuesta de documentos por uno o varios firmantes, y la firma con sello de órgano conformes al Esquema Nacional de Interoperabilidad.

b) Sistema de Comprobación y Verificación de Documentación CSV(CCSV): permite la gestión de los documentos generados y el acceso y consulta de los mismos por interesados y empleados públicos.

3. Corresponde a la Dirección General competente en materia de contratación pública la definición de las especificaciones del sistema informático, así como la programación, mantenimiento, supervisión y auditoría del sistema informático y su código fuente.

4. Ante las actuaciones automatizadas a las que se refiere este artículo cabrá la interposición de recurso de reposición ante la Dirección General competente en materia de contratación pública».

En consecuencia, se automatiza la emisión de certificados conteniendo los datos del empresario inscritos en el Registro de Licitadores de Aragón. A partir de la entrada en vigor de la Orden será posible que el gestor pueda descargar la certificación para incorporarla al expediente de licitación, dando por acreditados los extremos que figuren en ella.

La automatización no afecta a la inscripción, modificación o cancelación de la inscripción en el Registro de Licitadores, pese a que no se trate de una actuación que incorpore elementos discrecionales. Esas actuaciones seguirán, como hasta ahora, siendo objeto de resolución por el Director General competente en materia

de contratación, contra cuyas decisiones cabrá recurso de alzada ante el Consejero competente.

En la regulación propuesta se da cumplimiento a lo establecido en el art. 141.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, conforme al cual:

«En caso de actuación administrativa automatizada deberá establecerse previamente el órgano u órganos competentes, según los casos, para la definición de las especificaciones, programación, mantenimiento, supervisión y control de calidad y, en su caso, auditoría del sistema de información y de su código fuente. Asimismo, se indicará el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación».

En el mismo sentido, la previsión normativa es conforme con lo establecido en el artículo 43.2 y 43.4 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón:

«2. El sistema de firma para la actuación administrativa automatizada en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón será el sello de órgano. El sello de órgano como método de firma se utilizará exclusivamente para los supuestos de actuación administrativa automatizada en las condiciones que se desarrollen reglamentariamente.

[...]

4. El departamento con competencias en materia de administración electrónica definirá el marco al que deben ajustarse los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el desarrollo de actuaciones administrativas automatizadas. Reglamentariamente, identificará los criterios de modelización de algoritmos, de publicación de los árboles de decisión y los códigos fuente, de almacenaje, de identificación de los responsables, así como los criterios éticos de actuación en el tratamiento de la información».

Debe destacarse que la emisión automatizada del certificado es un acto imputable al Director General competente en materia de contratación, con el que se pone fin a la vía administrativa, por lo que quien estén disconforme con su contenido deberá plantear recurso de reposición ante el propio Director General. Esa previsión es conforme con lo establecido en el artículo 60.1, b) de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, conforme al cual ponen fin a la vía administrativa, además de los actos de los miembros del Gobierno de Aragón: «Los de otros órganos, organismos y autoridades cuando una norma de rango legal o reglamentario así lo establezca». Dada la naturaleza reglamentaria que tendrá la disposición objeto de consulta una vez aprobada, no cabe hacer objeciones de legalidad. No obstante, debe tenerse en cuenta que lo relativo a la inscripción, su renovación, su cancelación o modificación son una competencia atribuida al Director General competente en materia de contratación (artículos 9 a 12 del

Reglamento del Registro de Licitadores), atribuyéndose expresamente al Consejero la competencia para conocer del recurso de alzada contra la resolución de inscripción o su denegación (artículo 9), competencia que es inequívoca también en el caso de los recursos administrativos contra la renovación o su denegación, la modificación o cancelación.

Sería conveniente establecer la competencia general del Consejero para conocer de los recursos administrativos relativos a cualquier circunstancia relativa a la inscripción, incluido el contenido del certificado, habilitando al Director General para proceder a la corrección de los errores materiales o de hecho que puedan detectarse en la inscripción, conforme al art. 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, bien a solicitud del interesado, bien de oficio, notificando en este último caso al interesado de forma inmediata.

3. Ordenación y comprobación de los datos de los licitadores en el Registro de Licitadores de Aragón.

En el proyecto de Orden sometido a consulta se hace un notable esfuerzo en la clarificación de la actividad de la Administración en la llevanza del Registro, así como se intenta facilitar la inscripción, permitiendo que –previa autorización por el empresario- se comprueben mediante la consulta a otros registros administrativos o a otras Administraciones públicas. No obstante, dada que esa consulta siempre será posible para verificar los datos inscritos, ese consentimiento expreso parece innecesario, pudiendo entenderse que en la solicitud de inscripción (o su renovación o modificación) se entiende implícita la autorización para la realización de esas consultas, sin perjuicio de que el empresario pueda adjuntar a su solicitud la documentación que considere conveniente.

Dicha facilidad debería extenderse, en la medida de lo posible, a los empresarios domiciliados en los Estados miembros de la Unión Europea o aquellos otros integrados en el Espacio Económico Europeo. A tales efectos, se propone la siguiente redacción para el artículo 4.3 del proyecto:

«En los términos establecidos en el artículo 159.4, g) de la Ley de Contratos del Sector Público, la acreditación de la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de los empresarios no españoles de un Estado miembro de la Unión Europea o signatario del Espacio Económico Europeo, se podrá realizar mediante consulta en la correspondiente lista oficial de operadores económicos autorizados de un Estado miembro.

De no ser ello factible, las empresas no españolas de Estados miembros de la Unión Europea o de Estados signatarios del Tratado del Espacio Económico Europeo, presentarán una declaración responsable sobre los ámbitos en que están habilitadas para contratar con arreglo a la legislación del Estado en que estén establecidas, de conformidad con lo establecido

en el artículo 67 de la Ley de Contratos del Sector Público. De ser exigible conforme a la legislación del Estado de origen la inscripción en un registro o la posesión de una habilitación determinada, se presentará certificado que lo acredite. La documentación deberá presentarse en castellano o acompañada de su traducción al castellano».

En el artículo 4.4 parece haber un error material, debiéndose cambiar las palabras “apartado segundo” por “apartado anterior” (que es el tercero). También sería conveniente añadir antes del segundo párrafo, “en los términos del artículo 68 de la Ley de Contratos del Sector Público”. Con ello se estaría dejando claro que se está incorporando un precepto de la legislación básica -hay que entender que con la finalidad de facilitar la comprensión y aplicación de la norma reglamentaria-, pero no plantearía problemas en el caso de que en el futuro se modifique la norma básica.

También se propone una redacción alternativa para el artículo 4.5, ya que la sumisión al fuero español no puede considerarse una “declaración responsable”, aunque en la Ley de Contratos del Sector Público se prevea para las licitaciones por procedimiento abierto simplificado la incorporación de una cláusula en tal sentido a la declaración responsable del licitador de que se cumple con los requisitos establecidos para la contratación. En consecuencia, se propone la siguiente redacción para el artículo 4.5:

«Las empresas extranjeras deberán aportar una declaración de sometimiento a la jurisdicción de los juzgados y tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitante, en los términos establecidos en el 140.1 f) de la Ley de contratos del Sector Público».

Se propone la supresión del artículo 15 por ser redundante respecto al artículo 4.5.

III. CONCLUSIONES.

Con las observaciones transcritas en las consideraciones jurídicas del presente informe, se informa favorablemente el proyecto de Orden del Consejero de Hacienda y Administración Pública por la que se regula el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, en desarrollo del Decreto 103/2022, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Reglamentos que regulan la organización y funcionamiento del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

No obstante, se formulan las siguientes sugerencias:

1. Sería conveniente que todos los recursos de actuaciones relativas al Registro de Licitadores de Aragón se centralizasen en el Consejero de

Hacienda y Administraciones Públicas. En concordancia con esa recomendación, es claro que, de acuerdo con la legislación básica de procedimiento administrativo, el Director General competente en materia de contratación tiene la potestad de proceder a la rectificación de errores materiales y de hecho que puedan afectar a las inscripciones en el Registro, tanto de oficio como a solicitud de interesado. No obstante, dicha circunstancia podría ser recordada en el texto de la Orden, en la medida en que la misma también será manejada por profesionales que no sean juristas.

2. Debería establecerse de forma expresa que la solicitud de inscripción en el Registro de Licitadores de Aragón habilita a la Administración de la Comunidad Autónoma a realizar las comprobaciones que considere precisas respecto a la exactitud y veracidad de los inscrito, con independencia de que, para facilitar la inscripción, el empresario opte por aportar la documentación acreditativa de sus circunstancias que considere conveniente.

Informe 7/2022, de 5 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.