

Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 18 de abril de 2002 sobre criterios interpretativos en la aplicación de la prohibición de contratar prevista en la letra d) del artículo 20 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

1. El artículo 20, letra d), de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas considera causa de prohibición de contratar con la Administración la circunstancia concurrente en las personas físicas o jurídicas de "haber sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de disciplina de mercado, en materia profesional o en materia de integración laboral de minusválidos o muy grave en materia social de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/1998, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones en el orden social o en materia de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre prevención de riesgos laborales". Lógicamente las remisiones que contiene este artículo deben entenderse realizadas a las disposiciones actualmente vigentes, teniendo en cuenta que el Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre Infracciones Sanciones en el Orden Social, deroga expresamente, con efectos de 1 de enero de 2001, la Ley 8/1988, de 7 de abril, y los artículos 42 y 45 al 48 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales.

A partir de 26 de abril de 2002, fecha de entrada en vigor del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, el precepto legal transcrito tendrá que ser completado con las normas de desarrollo contenidas a los efectos que ahora interesan, en sus artículos 17.2 y 19.1, tercer párrafo. En el artículo 17.2 se incorpora una norma, procedente del artículo 11.2 del Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, que parece estar en contradicción con el artículo 21.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y en el artículo 19.1, tercer párrafo, se establecen normas procedimentales nuevas para la aplicación del artículo 20, letra d), de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, lo que hace conveniente que esta Junta Consultiva fije los criterios interpretativos que, a su juicio, deben resolver la contradicción existente entre un precepto legal y reglamentario, la aplicación procedimental de las nuevas normas reglamentarias, a lo que, por otra parte, debe añadirse el recordatorio de criterios de la Junta en cuanto al requisito de firmeza de resoluciones.

2. El artículo 21.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas distingue los supuestos de apreciación automática de las causas de prohibición de contratar (letras a), b), f), i), j) y k) del artículo 20 y los "restantes supuestos", entre los que necesariamente hay que incluir el que figura en la letra d) del mismo artículo, disponiendo, para estos últimos supuestos, que "la prohibición de contratar requerirá su previa declaración mediante procedimiento cuya resolución fijará expresamente la Administración a la que afecta y su duración".

Frente a declaración tan terminante del precepto legal, no puede prevalecer el contenido del artículo 17.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en cuanto para el supuesto previsto en la letra d) del artículo 20 de la Ley dispone que cuando la resolución firme "no contenga pronunciamiento sobre la prohibición de contratar o su duración, ésta se apreciará de forma automática por los órganos de contratación sin perjuicio de que su alcance y duración se determine mediante el procedimiento que se regula en el artículo 19 de este Reglamento".

Simplemente por aplicación del principio de jerarquía normativa y de la prevalencia de la Ley sobre el Reglamento (artículo 9.3 de la Constitución) hay que sostener que el contenido del precepto legal debe aplicarse con preferencia sobre el precepto reglamentario y, en consecuencia, sostener que la prohibición de contratar de la letra d) del artículo 20 de la Ley de

Contratos de las Administraciones Públicas nunca puede ser apreciada automáticamente por los órganos de contratación, sino que requerirá siempre la instrucción de expediente cuya resolución corresponderá, en todo caso, al Ministro de Hacienda a propuesta de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa según el artículo 21.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

3. En relación con el expediente para la apreciación de la prohibición de contratar de la letra d) del artículo 20 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, hay que señalar que el artículo 19.1, tercer párrafo, del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece nuevas normas procedimentales cuya característica fundamental es la distinción entre dos tipos de expedientes o actuaciones a practicar. Ante todo se señala que las autoridades y órganos competentes que acuerdan sanciones o resoluciones firmes deberán tramitar el correspondiente expediente, en el que se cumplirá el trámite de audiencia, acompañando informe sobre las circunstancias concurrentes, lo que constituye la novedad del precepto en relación con la regulación del expediente a tramitar por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa para elevar propuesta al Ministro de Hacienda, que no presenta novedad alguna frente a la regulación precedente, salvo la aclaración de que el trámite de audiencia debe reiterarse por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

En este apartado debe concluirse que la regulación reglamentaria del expediente para la declaración de prohibición de contratar por la causa de la letra d) del artículo 20 de la Ley requiere un expediente previo a instruir por las autoridades u órganos que acuerden sanciones o resoluciones firmes en el que se cumpla el trámite de audiencia, obviamente sobre la procedencia de la prohibición de contratar, no sobre la sanción ya impuesta, y el informe sobre las circunstancias concurrentes para que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su propuesta, y el Ministro de Hacienda, en su resolución, puedan apreciar el dolo o mala fe y la entidad del daño causado a los intereses públicos, circunstancias que han de determinar, según el artículo 21.2 de la Ley, el alcance y duración de la prohibición de contratar. Resulta oportuno destacar que, reiterando el criterio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa expuesto en su informe de 17 de marzo de 1999 (expediente 6/99) son las autoridades y órganos que acuerden sanciones o resoluciones firmes los que deben decidir si procede elevar las actuaciones a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa para la posterior resolución del expediente por el Ministro de Hacienda o, por el contrario, que no procede la remisión del expediente, todo ello a la vista de las circunstancias concurrentes.

4. Finalmente en este Acuerdo sobre criterios interpretativos en la aplicación de la prohibición de contratar prevista en la letra d) del artículo 20 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas conviene recordar que la firmeza a que se refiere la citada letra del artículo 20 ha de entenderse referida a la vía jurisdiccional, sin que, en consecuencia, proceda la instrucción de expediente por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa cuando la sanción impuesta esté pendiente de recurso en dicha vía, criterio que esta Junta viene reiteradamente sosteniendo en los expedientes que se tramitan para la declaración de prohibición de contratar prevista en el artículo 20, letra c), de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en un supuesto idéntico, a estos efectos, en el que se exige la firmeza de la resolución de un contrato.