



La Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ha aprobado, en su sesión de 21 de marzo de 2024, el siguiente informe:

Informe 5/24

Materia: Publicidad de la adjudicación de los contratos basados celebrados por una entidad local

ANTECEDENTES

La Asociación Nacional de Fabricantes de Bienes de Equipo (SERCOBE) ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“CONSULTA Nº 1

1º) Según la ley de contratos del estado las entidades locales como cualquier administración pública, tiene la opción de realizar acuerdos marco con el objetivo de racionalizar la contratación.

Estos acuerdos marco evitan tener que realizar varios anuncios de licitación innecesarios, para realizar una segunda o sucesiva contratación sobre los mismos servicios o servicios similares res.

No obstante, en el caso de que dichas entidades decidan acogerse a dichos acuerdos marco, si están obligadas a publicar la adjudicación y formalización de los contratos resultantes del uso de dicho acuerdo marco, en el BOE, en su diario oficial, o en su portal de transparencia, según se vaya adjudicando secuencial e históricamente.

En el caso de que el beneficiario de ese acuerdo marco sea un solo contratista o proveedor de SERVICIOS, surge la siguiente duda sobre la necesidad de publicar dicha adjudicación de forma pública:



1.1 Por una parte, al ser uno solo el contratista beneficiado de dicha adjudicación, no habiéndose descartado otras ofertas, basta con comunicarle al contratista beneficiario la adjudicación de forma particular, sin ninguna información pública, pues no existe ningún otro contratista afectado.

1.2 Por otra parte, uno de los objetivos del requisito legal de la publicación de la adjudicación y la formalización del contrato de FORMA PÚBLICA, es informar a los ciudadanos, últimos destinatarios de todos los servicios contratados por la administración, que entidad asume la responsabilidad de su prestación,

Con objeto de que puedan verificar si:

a) La prestación posterior de dichos servicios cumplen con las condiciones dadas en el pliego de condiciones, que también debe ser público, y en caso contrario presentar las oportunas reclamaciones.

b) La administración ha redactado dicho pliego de condiciones teniendo en cuenta las necesidades de los ciudadanos o pensando sólo en su propio beneficio, o en intereses particulares, corporativos, sectoriales, o políticos, resultando por este motivo totalmente inadecuado.

c) Que los ciudadanos puedan ejercer de este modo, un control público sobre el funcionamiento y la transparencia de la administración.

1.3 Así pues la pregunta es: ¿debe publicar la entidad local de forma pública la adjudicación y formalización de los contratos derivados de un acuerdo marco, aunque el beneficiario sea un solo contratista, en el BOE, su diario oficial o portal de transparencia?

CONSULTA Nº 2:



La siguiente consulta se deriva de la anterior. Conforme la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, Sección 4.ª Centrales de contratación, las entidades locales pueden crear centrales de contratación, a través de sus asociaciones, ejemplo de las mismas es la FEMP para los ayuntamientos, que de aquí en adelante llamaremos ASOCIACIÓN O FEDERACIÓN.

En el caso de que concurran los siguientes hechos:

2.1 La central de contratación haya realizado un acuerdo marco para la prestación de servicios municipales, y en virtud de dicho acuerdo realizado una preclasificación de contratistas para ahorrar trabajo a los municipios asociados.

2.2 Que el beneficiario o contratista de servicios preclasificado, sea único.

2.3 Que uno de sus municipios miembros de la ASOCIACIÓN O FEDERACIÓN, decide utilizar el acuerdo marco de la ASOCIACIÓN sin ninguna modificación, como pudiera ser convocar a dos o más nuevos candidatos adicionales de su elección, para mejorar la objetividad, transparencia y competitividad de la contratación.

Que de forma particular bien por sus medios o a través de los conductos de la ASOCIACIÓN O FEDERACIÓN, comunica al único contratista de servicios la adjudicación del contrato y su identidad como municipio y ENTIDAD CONTRATANTE.

2.4 Dado que el acuerdo marco en cuanto a tal realizado por la ASOCIACIÓN, no obliga al municipio asociado a realizar la contratación contemplado por el mismo, pudiendo prescindir de la contratación de los servicios contemplados, o elegir otro procedimiento de contratación y llevarlo a cabo por sus medios propios,

Dicho acuerdo marco en cuanto a tal no conlleva la existencia de un anuncio público de adjudicación del contrato, y la comunicación particular realizada al único contratista es una comunicación distinta e independiente.



2.5 Dado que el municipio es en última instancia la entidad contratante que formalizará el contrato y único ente público responsable de su ejecución ante los ciudadanos, últimos destinatarios del servicio.

¿Tiene el municipio la obligación de publicar la adjudicación y formalización del contrato en el BOE, su diario oficial, o portal de transparencia, como requisito necesario para la formalización del contrato con este único contratista?

¿Resultan de aplicación para su publicación las razones especificadas en el apartado 1.2 de la CONSULTA 1?"

CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. La Asociación Nacional de Fabricantes de Bienes de Equipo (SERCOBE) ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con el artículo 328 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 (LCSP).

En el escrito se plantean dos preguntas relacionadas con el requisito de la publicidad de los contratos basados, celebrados al amparo de un acuerdo marco, con un único empresario.

2. La primera cuestión se refiere a la obligación de las entidades locales de publicar la adjudicación y formalización de los contratos basados que celebre dicha entidad, derivados de un acuerdo marco celebrado por esa misma entidad local, aunque el beneficiario sea un solo contratista, en el Boletín Oficial del Estado, su diario oficial o portal de transparencia.



En este punto cabe advertir de inicio que esta Junta Consultiva se va a pronunciar respecto a las exigencias contenidas en la legislación de contratos del sector público, que es su ámbito de competencias propio, por lo que las conclusiones que se realicen en este informe serán sin perjuicio de otras consideraciones que puedan derivarse de la normativa específica que resulte de aplicación.

Cabe recordar como punto de partida que los principios fundamentales del Derecho de la Unión Europea, como el de igualdad de trato y el de transparencia son aplicables cuando se concluye un acuerdo marco, como se deriva del artículo 33 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y en este sentido se ha venido a reconocer por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en diversas sentencias (vid. por ejemplo, sentencia de 17 de junio de 2021, en el asunto C-23-20).

De acuerdo con ello, el artículo 154 de la LCSP regula la publicidad de la formalización de los distintos tipos de contratos y, respecto de los contratos basados, atendiendo a sus particulares características, su apartado 4 establece un régimen específico, *“La adjudicación de los contratos basados en un acuerdo marco o de los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición, ya perfeccionados en virtud de lo establecido en el artículo 36.3, se publicará trimestralmente por el órgano de contratación dentro de los 30 días siguientes al fin de cada trimestre, en la forma prevista en el presente artículo”*. Se establece, por tanto, un sistema de información trimestral para todos los contratos basados en un acuerdo marco, aplicable tanto a los acuerdos marco celebrados con un único empresario, como a los celebrados con varios, por cuanto no establece distinción al respecto.

En consecuencia, en el caso de los contratos basados celebrados por entidades locales al amparo de un acuerdo marco celebrado por esa misma entidad local, la relación trimestral de contratos basados deberá publicarse por el órgano de contratación de la entidad local en el perfil de contratante, alojado en la correspondiente Plataforma de Contratación de que disponga de acuerdo con en el artículo 347.3 de la LCSP, y si el



contrato estuviera sujeto a regulación armonizada deberá publicarse, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea, conforme a lo dispuesto en el artículo 154.1 de LCSP.

La LCSP, a este respecto, y a diferencia de los contratos celebrados por la Administración General del Estado o por sus entidades vinculadas (artículo 154.2) no regula la publicación de los contratos de los entes locales en los boletines de ámbito local, provinciales o en el tablón de anuncios del Ayuntamiento respectivo, que podrá ser complementaria de las anteriormente citadas, de acuerdo con la normativa aplicable a la entidad local correspondiente.

3. La segunda cuestión suscitada por SERCOBE plantea realmente dos cuestiones referidas a los contratos basados celebrados por una entidad local al amparo de un acuerdo marco celebrado por una federación o asociación de municipios, al que se encuentra adherida, en el caso de que exista un único adjudicatario del acuerdo. Por una parte, se plantea la misma cuestión analizada en el supuesto anterior, es decir, la obligatoriedad de la publicación de los contratos basados celebrados por el Ayuntamiento. Por otra parte, se consulta si la obligación de publicación de la adjudicación y formalización del contrato basado por parte de la entidad local constituye un requisito necesario para la formalización del contrato con el único contratista.

Respecto de la primera pregunta, la respuesta debe ser la misma que para el caso de que el acuerdo marco hubiera sido celebrado por la propia entidad local, sin que se advierta en la LCSP una diferencia en la regulación a este respecto. Estos contratos basados deben publicarse trimestralmente por la entidad local contratante conforme a lo dispuesto en el artículo 154.4 de la LCSP, según lo expuesto anteriormente.

Respecto de la segunda pregunta, antes de nada, cabe advertir la inconsistencia de la pregunta, que cuestiona si son requisitos para la formalización de un contrato la adjudicación y la propia formalización. Parece referirse la pregunta, más bien, a los requisitos para la perfección del contrato basado, es decir, a los requisitos para el



nacimiento de las obligaciones en él contenidas, que es el aspecto relevante asociado a dichos trámites y objeto de atención por la LCSP.

A este respecto, el artículo 36.1 de la LCSP, referido a la perfección de los contratos señala que *“Los contratos que celebren los poderes adjudicadores, a excepción de los contratos menores y de los contratos basados en un acuerdo marco y los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición a los que se refiere el apartado 3 de este artículo, se perfeccionan con su formalización”*. Y este apartado 3 regula, como excepción a esta regla general, el momento de perfección de los contratos basados indicando que *“Los contratos basados en un acuerdo marco y los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición, se perfeccionan con su adjudicación”*.

Como complemento de lo anterior, el artículo 153 de la LCSP, referido a la formalización de los contratos, confirma la innecesaridad de formalizar los contratos basados al afirmar en su apartado primero, segundo párrafo, que *“En los contratos basados en un acuerdo marco o en los contratos específicos dentro de un sistema dinámico de adquisición, no resultará necesaria la formalización del contrato”*. De igual modo, el apartado 6 de este precepto regula la regla general de la improcedencia de ejecutar un contrato con carácter previo a su formalización, de la que se exceptúan precisamente los contratos basados, al afirmar que *“Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 36.1 y 131.3 para los contratos menores, y en el artículo 36.3 para los contratos basados en un acuerdo marco y los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición, y salvo que la tramitación del expediente de contratación sea por emergencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 120, no podrá procederse a la ejecución del contrato con carácter previo a su formalización”*.

En definitiva, a la vista de lo expuesto, cabe afirmar que la perfección de los contratos basados celebrados por una entidad local al amparo de un acuerdo marco celebrado por una asociación de entidades locales, se produce con la adjudicación de los mismos sin que resulte necesaria la formalización posterior para producir los efectos



obligacionales que le son propios. Esta afirmación es predicable tanto a los acuerdos marco en los que existan varios adjudicatarios como a aquellos en que exista uno solo ya que los artículos de la LCSP no establecen ninguna distinción al respecto. En consecuencia, desde su adjudicación puede procederse a su ejecución, sin perjuicio de la obligación de publicar estos contratos conforme a lo dispuesto en el artículo 154.4 de la LCSP, según lo anteriormente expuesto.

En mérito a las anteriores consideraciones jurídicas, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado alcanza las siguientes

CONCLUSIONES

- De acuerdo con el artículo 154.4 de la LCSP, en el caso de los contratos basados celebrados por municipios al amparo de un acuerdo marco, tanto en el caso de que éste haya sido celebrado por la propia entidad local como si ha sido celebrado por una asociación o federación de municipios, aun cuando sólo exista un único adjudicatario, la LCSP exige la publicación por el órgano de contratación de la entidad local de la relación trimestral de contratos basados celebrados en dicho trimestre en la forma prevista en el artículo 154 de la LCSP.
- La perfección de estos contratos basados celebrados por una entidad local se produce con la adjudicación de los mismos, sin que resulte necesaria la formalización posterior, y desde ese momento puede procederse a su ejecución, sin perjuicio de la obligación de publicar estos contratos conforme a lo dispuesto en el artículo 154.4 de la LCSP.