

LA TRANSPARENCIA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO LOCAL ANTE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Emilio NAVARRO HERAS

*Cuerpo de Funcionarios de la Administración Local con Habilitación de
Carácter Nacional
Interventor del Ayuntamiento de Fuente El Saz Del Jarama*

*Trabajo de evaluación presentado para la obtención del certificado del Curso
de Estudios Avanzados sobre contratación pública local CEMCI (Granada).
Abril a junio de 2017.*

SUMARIO:

1. Introducción
 2. Revisión del marco jurídico
 3. Situación actual de la transparencia en materia de contratación
 - 3.1 Luces y sombras de la transparencia en el ámbito real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de contratos del sector público.
 - 3.2 La ley 19/2013, de 19 de diciembre de transparencia, acceso a la información y buen gobierno
 - 3.3 Los cambios en la nueva 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.
 4. Conclusiones
- Normativa

1. INTRODUCCIÓN

La contratación pública representa alrededor del 20% del PIB¹. Los distintos niveles de Administración y la complejidad de la materia hacen que ofrezca oportunidades a la corrupción en los distintos ámbitos de actividad económica. Estamos de acuerdo con GÓMEZ GUZMÁN (2015)² quien considera que la transparencia y corrupción circulan en dirección inversa, de manera que a mayor transparencia menor

¹ Datos según el Observatorio de Contratación Pública

² Gómez Guzmán JC: (2015) "Transparencia y contratación pública". Revista Española de Transparencia. nº 0. Primer semestre de 2015.

corrupción. En esta misma idea se alinean autores de la talla de VILLORIA Y CRUZ (2017)³ o CAMPOS ACUÑA (2015)⁴

La normativa de contratación pública ha sufrido diversas modificaciones de importante calado a partir del siglo XXI, introduciendo cada vez más herramientas de transparencia, reduciendo así el cerco a la probabilidad de cometer irregularidades y dotando al ciudadano de más capacidad para la rendición de cuentas.

Siguiendo esta línea de evolución, y en concordancia con las normativa europea, se ha aprobado la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por el 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. Aprovechando este nuevo hito legislativo llevamos a cabo un estudio teórico sobre la calidad de la transparencia de la contratación pública en España, en concreto en el ámbito local, mediante un estudio comparativo de la actual normativa en vigor y la que será la nueva ley de contratación pública cuando entre en vigor, a partir del 8 de marzo de 2018. El objetivo es analizar el grado de transparencia en la contratación pública, aspectos de mejora, así como el análisis de proyecto de Ley, para poder dar una opinión sobre sus novedades en este ámbito.

Para ello en primer lugar definiremos el ámbito legal tanto de la transparencia como de la contratación, haciendo hincapié en sus puntos de unión.

En segundo lugar, detallamos la situación actual de la transparencia en España en materia de contratación mediante el análisis del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP) así como la Ley 19/2013, de 19 de diciembre de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

Por último, llevamos a cabo el análisis la nueva Ley, estudiando sus aportaciones a las debilidades existentes así como sus opciones de mejora.

2. REVISIÓN DEL MARCO JURÍDICO

En nuestra opinión, la transparencia en el ámbito público puede entenderse como un modelo de gestión que, sirviéndose de las tecnologías de la información, ofrezca información pertinente y razonablemente actualizada al ciudadano sobre aquellas áreas que resulten de su interés. A nuestro entender obligan a la administración a planificar y gestionar la manera de relacionarse con el ciudadano como una competencia o tarea más en el quehacer municipal. Con base en la literatura analizada podemos afirmar que es una herramienta fundamental para la mejora de la rendición de cuentas, reducción de la corrupción, y mejora de la calidad democrática.

³ Villoria y Cruz (2017) Módulo 2 Transparencia y buen gobierno: valores y herramientas del gobierno abierto. INAP

⁴ Campos Acuña, MC (2015); Obligaciones de publicidad activa y su traslación al ámbito local. De la teoría a la práctica Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, Nº. 18, 2015, págs. 2067-2083.

La revisión del marco jurídico español ofrece múltiples referencias al derecho a la información del ciudadano en relación con la gestión pública. El artículo 105 de nuestra Constitución establece: “La ley regulará: (...) b) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos...”. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas recoge en su artículo 13 el derecho a la información pública con la siguiente redacción: “Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

En el ámbito de la administración local, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece lo siguiente en su artículo 70 bis.3: “Asimismo, las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas”.

Finalmente, conviene destacar las palabras contenidas en el preámbulo de la Ley 19/2013 que justifican la necesidad de transparencia en cualquier tipo de administración pública y con las que no podemos estar más de acuerdo: “*solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación en los poderes públicos (...) En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia.*”

Esta ley articula el cumplimiento del principio de la transparencia a través de la creación de obligaciones de publicidad activa para todas las administraciones y, como quiera que la autonomía local garantizada en la Constitución configura a los municipios y provincias como los entes territoriales más cercanos a los ciudadanos, coincidimos con BELLO (2014:23)⁵ en que es el marco local en el que debe asegurarse el cumplimiento del paradigma de la gobernanza (entiéndase como ideal de modelo de gestión transparente).

Analicemos a continuación la evolución de la transparencia en el ámbito de la contratación pública. Comenzamos con la primera ley de contratos de la democracia, la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, la cual incluía ya la palabra transparencia en su exposición de motivos. Poco más aportaba más allá que la obligación de publicidad de las licitaciones y la adjudicación.

Igualmente, La derogada Ley de Contratos de las Administraciones Públicas del año 2000 no incluía en su articulado el principio de Transparencia, limitándose a regular preceptos de publicidad. El artículo 11 establecía que los contratos se ajustaran al

⁵ Bello Paredes S. A. (2014): Transparencia y acceso a la información pública. *Revista Jurídica de Castilla y León*. V.33, p 1-28.

principio de publicidad, por el cual se exigía la publicidad de las licitaciones (artículo 78), así como de las adjudicaciones mayores a 60.000 euros en el BOE o DOCE. Asimismo, requería anuncio indicativo de determinados contratos que tengan proyectado celebrar durante los doce meses siguientes.

La Ley de 2007 ya incluía entre su objeto ajustarse al Principio de Publicidad y Transparencia. Con el fin de asegurar el cumplimiento de este precepto, exigía a los órganos de contratación difundir, a través de la Web, su perfil contratante. Si bien dejaba bastante abierto su contenido a tenor del literal de su artículo 42 “El perfil de contratante podrá incluir cualesquiera datos e informaciones referentes a la actividad contractual del órgano de contratación, tales como los anuncios de información previa contemplados en el artículo 125, las licitaciones abiertas o en curso y la documentación relativa a las mismas, las contrataciones programadas, los contratos adjudicados, los procedimientos anulados, y cualquier otra información útil de tipo general, como puntos de contacto y medios de comunicación que pueden utilizarse para relacionarse con el órgano de contratación. En todo caso deberá publicarse en el perfil de contratante la adjudicación de los contratos.”

Echemos un vistazo al TRLSCSP aprobado por RDL 3/2011. Merece destacar el título III “Gestión de la publicidad contractual por medios electrónicos, informáticos y telemáticos, del libro V, donde en su único artículo 334 se crea la Plataforma de Contratación del Sector Público “una plataforma electrónica que permita dar publicidad a través de internet a las convocatorias de licitaciones y sus resultados y a cuanta información consideren relevante relativa a los contratos que celebren, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos.”

Finalmente, Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, toma mucho más en serio la transparencia en materia de contratación, como analizaremos más adelante.

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA TRANSPARENCIA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

Analicemos en primer lugar el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley de Contratos del Sector Público, así como por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3.1 La transparencia en el ámbito del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Para CAMPOS ACUÑA (2016)⁶ existen unas distorsiones en el ámbito local que dificultan el nivel de transparencia como son “la utilización de las distintas figuras contractuales, como sucede con el procedimiento negociado en que nada se negocia, los contratos menores convertidos en tal en virtud de sucesivos y reiterados fraccionamientos, la deficiente preparación de los expedientes de contratación, en cuanto a la utilización de pliegos de contratación genéricos, sin concretar ni adaptar a sus peculiaridades, el fácil recurso a la modificación de contratos, la ausencia de labores seguimiento en la ejecución del contrato, consecuencia de la cual se observa la falta de aplicación del régimen de penalidades y la inexistencia de consecuencias a los incumplimientos.

En el ámbito de la contratación PINTOS SANTIAGO (2013)⁷ opina que “la transparencia guarda una estrecha relación con los principios de igualdad, publicidad, concurrencia, no discriminación y prohibición de la arbitrariedad de la Administración contratante, fomentando una mayor participación de licitadores y la mejora de sus ofertas.”

Como ya hemos señalado esta normativa tiene como objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta, entre otros principios, al de transparencia.

Para ello crea el perfil del contratante en su artículo 53, señalando que “con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual, y sin perjuicio de la utilización de otros medios de publicidad en los casos exigidos por esta Ley o por las normas autonómicas de desarrollo o en los que así se decida voluntariamente, los órganos de contratación difundirán, a través de Internet, su perfil de contratante. La forma de acceso al perfil de contratante deberá especificarse en las páginas Web institucionales que mantengan los entes del sector público, en la Plataforma de Contratación del Estado y en los pliegos y anuncios de licitación.” Asimismo, establece de manera abierta su contenido:

- Podrá incluir cualquier dato de la contratación.
- Anuncios de información previa.
- Las licitaciones abiertas o en curso y la documentación relativa a las mismas.
- Las contrataciones programadas.
- Los contratos adjudicados.
- Los procedimientos anulados.

⁶ Campos Acuña, MC (2016) Transparencia en la Contratación Pública Local (2016). El Consultor de los Ayuntamientos, Nº 10, Sección Zona Local / Observatorio de Transparencia, Quincena del 30 Mayo. al 14 Jun. 2016, Ref. 1231/2016, pág. 1231, Editorial Wolters Kluwer

⁷ Pintos Santiago J (2013); La transparencia de los contratos administrativos en la nueva Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno. Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho. Nº. 1, 2013, págs. 34-41

- Y cualquier otra información útil de tipo general, como puntos de contacto y medios de comunicación que pueden utilizarse para relacionarse con el órgano de contratación.

- En todo caso deberá publicarse en el perfil de contratante la adjudicación de los contratos.

Asimismo, durante el articulado de la ley se manda publicar (a veces de manera repetitiva respecto del artículo 53) en el perfil de contratante los siguientes aspectos:

- La resolución por la que se acuerde el mantenimiento de los efectos del contrato en caso de declaración de nulidad (artículo 38)

- Anuncio previo (artículo 141)

- Anuncios de licitación (artículo 142)

- Adjudicación (artículo 151)

- La formalización de los contratos cuyas cuantías sean superiores a los regulados en el artículo 138.3 (es decir que no sean contratos menores)

- Instrucciones, de obligado cumplimiento en el ámbito interno de las mismas, en las que se regulen los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la efectividad del cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación (artículo 191)

- Celebración de acuerdos marco (artículo 197)

Se crea también la plataforma de contratación del sector público una plataforma electrónica que permita dar publicidad a través de internet a las convocatorias de licitaciones y sus resultados y a cuanta información consideren relevante relativa a los contratos que celebren, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos.

La Ley cuenta con un amplio número de exigencias de publicación en diarios oficiales, ya sea BOE, BOCA, en el BOCE. Entre otros:

- Anuncio previo (artículo 141)

- Licitación (artículo 159)

- Formalización del contrato superior a 100.000 € (artículo 154)

- Celebración de acuerdos marco (artículo 197).

Se incluye en su artículo 139 los Principios de igualdad y transparencia el cual señala que los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia. Precepto que consideramos poco explícito y con falta de contenido.

Es de agradecer que se haya incluido como causa de nulidad especial del artículo 37 la falta de publicación del anuncio de licitación en el «Diario Oficial de la Unión

Europea», en aquellos casos en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 142. Sin embargo echamos de menos el mismo efecto los casos que no se trate de regulación armonizada.

Aspectos de mejora en la transparencia en el ámbito del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de contratos del Sector Público.

La transparencia para que sea una buena herramienta de rendición de cuentas, y mejorar la calidad democrática tiene que ser fiable, oportuna, relevante, así como manipulable y accesible por el usuario. Analicemos cada uno de estos aspectos.

a) En cuanto a la fiabilidad de la información, reiterar que echamos en falta efectos de nulidad en caso de no publicación del anuncio de publicación cuando no se trata de un contrato SARA. En cuanto a la existencia de errores en la publicación siempre se puede echar mano del artículo 48 sobre anulabilidad de los actos administrativos, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

b) Respecto a la oportunidad de la información, la Ley no establece el plazo en que la Administración Pública tiene el deber de mantenerlo publicado.

c) El siguiente aspecto a analizar es la relevancia. En este sentido encontramos al menos dos vacíos de transparencia muy significativos: Los contratos menores y el negociado sin publicidad.

El artículo 138 del TRLCSP señala que *“los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 111.*

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.” Es decir que se podrán adjudicar sin llevar a cabo el procedimiento ordinario de licitación, y por lo tanto sin ningún requisito de publicación y transparencia. El artículo 154 lo deja expresamente fuera de la obligación de publicación de la formalización. En la mayoría de ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes y en muchos de los contratos que se celebran en entidades locales de entre 5.000 y 20.000 habitantes, los contratos menores suelen ser la fórmula habitual de contratación, por lo que consideramos que esta ley permite la opacidad en estas entidades locales.

El otro de los puntos oscuros es el negociado sin publicidad. El artículo 169 TRLCSP señala que *“En el procedimiento negociado la adjudicación recaerá en el licitador justificadamente elegido por el órgano de contratación, tras efectuar consultas con diversos candidatos y negociar las condiciones del contrato con uno o varios de ellos.*

2. El procedimiento negociado será objeto de publicidad previa en los casos previstos en el artículo 177, en los que será posible la presentación de ofertas en

conurrencia por cualquier empresario interesado. En los restantes supuestos, no será necesario dar publicidad al procedimiento, asegurándose la concurrencia mediante el cumplimiento de lo previsto en el artículo 178.1.

Analizando el contrato negociado adjuntamos la tabla correspondiente a las necesidades de publicidad en la siguiente tabla:

PUBLICIDAD DEL NEGOCIADO	
CONTRATO GENERAL (artículo 170)	
PUBLICIDAD SI	PUBLICIDAD NO
<p>Cuando se trate de la adquisición de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español, previa su valoración que se destinen a museos, archivos o bibliotecas.</p>	<p>Cuando, tras haberse seguido un procedimiento abierto o restringido, no se haya presentado ninguna oferta o candidatura, o las ofertas no sean adecuadas, siempre que las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente. Tratándose de contratos sujetos a regulación armonizada, se remitirá un informe a la Comisión de la Unión Europea, si ésta así lo solicita.</p>
<p>Cuando los productos se fabriquen exclusivamente para fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo</p>	<p>Cuando, por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva el contrato sólo pueda encomendarse a un empresario determinado.</p>
	<p>Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución del contrato que no pueda lograrse mediante la aplicación de la tramitación de urgencia regulada en el artículo 112.</p>
	<p>Cuando el contrato haya sido declarado secreto o reservado, o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del</p>

	Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en el artículo 13.2.d).
	Cuando se trate de contratos incluidos en el ámbito del artículo 346 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
CONTRATO OBRAS (artículo 171)	
En todo caso, cuando su valor estimado sea inferior a un millón de euros.	
PUBLICIDAD SI	PUBLICIDAD NO
Cuando las obras se realicen únicamente con fines de investigación, experimentación o perfeccionamiento y no con objeto de obtener una rentabilidad o de cubrir los costes de investigación o de desarrollo.	Cuando se trate de obras complementarias, que no pudiera haberse previsto por un poder adjudicador, necesarias para su perfeccionamiento, y que el importe acumulado de las obras complementarias no supere el 50 por ciento del importe primitivo del contrato.
No SARA superior a 200.000 € de valor estimado (artículo 177) y 1.000.000 €	Cuando las obras consistan en la repetición de otras similares adjudicadas por procedimiento abierto o restringido al mismo contratista
	Inferior a 200.000 € valor estimado
CONTRATO DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS (artículo 172)	
PUBLICIDAD SI	PUBLICIDAD NO
Los de gestión de servicios cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea entre 60.000 € e inferior a 500.000 euros y su plazo de duración sea inferior a cinco años.	Servicios públicos respecto de los cuales no sea posible promover concurrencia en la oferta.
	Los de gestión de servicios cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea inferior a 60.000 €
	Los relativos a la prestación de asistencia

	sanitaria concertados con medios ajenos, derivados de un Convenio de colaboración entre las Administraciones Públicas o de un contrato marco, siempre que éste haya sido adjudicado con sujeción a las normas de esta Ley.
CONTRATO DE SUMINISTROS (artículo 173)	
En todo caso, cuando su valor estimado sea inferior a 100.000 euros.	
PUBLICIDAD SI	PUBLICIDAD NO
Entre 60.000 y 100.000 €	Cuando se trate de la adquisición de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español que se destinen a museos, archivos o bibliotecas.
	Cuando los productos se fabriquen exclusivamente para fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo; esta condición no se aplica a la producción en serie destinada a establecer la viabilidad comercial del producto o a recuperar los costes de investigación y desarrollo.
	Cuando se trate de entregas complementarias efectuadas por el proveedor inicial que constituyan bien una reposición parcial de suministros o instalaciones de uso corriente, o bien una ampliación de los suministros o instalaciones existentes.
	Cuando se trate de la adquisición en mercados organizados o bolsas de materias primas de suministros que coticen en los mismos.
	Cuando se trate de un suministro concertado en condiciones especialmente ventajosas con un proveedor que cese definitivamente en sus actividades comerciales, o con los administradores de un concurso, o a través de un acuerdo

	judicial o un procedimiento de la misma naturaleza.
	Inferior a 60.000
CONTRATO DE SERVICIOS (artículo 174) En todo caso, cuando su valor estimado sea inferior a 100.000 euros.	
SI	NO
a) Cuando debido a las características de la prestación, especialmente en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual y en los comprendidos en la categoría 6 del Anexo II, no sea posible establecer sus condiciones con la precisión necesaria para adjudicarlo por procedimiento abierto o restringido.	b) Cuando se trate de servicios complementarios que no figuren en el proyecto ni en el contrato pero que debido a una circunstancia que no pudiera haberse previsto por un poder adjudicador diligente pasen a ser necesarios para ejecutar el servicio tal y como estaba descrito en el proyecto o en el contrato sin modificarlo, y cuya ejecución se confíe al empresario al que se adjudicó el contrato principal de acuerdo con los precios que rijan para éste o que, en su caso, se fijen contradictoriamente, siempre que los servicios no puedan separarse técnica o económicamente del contrato primitivo sin causar grandes inconvenientes al órgano de contratación o que, aunque resulten separables, sean estrictamente necesarios para su perfeccionamiento y que el importe acumulado de los servicios complementarios no supere el 50 por ciento del importe primitivo del contrato.
Entre 60.000 y 100.000 €	c) Cuando los servicios consistan en la repetición de otros similares adjudicados por procedimiento abierto o restringido al mismo contratista por el órgano de contratación, siempre que se ajusten a un proyecto base que haya sido objeto del contrato inicial adjudicado por dichos procedimientos, que la posibilidad de hacer uso de este procedimiento esté indicada en el anuncio de licitación del

	contrato inicial y que el importe de los nuevos servicios se haya computado al fijar la cuantía total del contrato.
	d) Cuando el contrato en cuestión sea la consecuencia de un concurso y, con arreglo a las normas aplicables, deba adjudicarse al ganador. En caso de que existan varios ganadores se deberá invitar a todos ellos a participar en las negociaciones.
	Menos de 60.000
OTROS CONTRATOS (artículo 175)	
PUBLICIDAD SI	PUBLICIDAD NO
Entre 60.000 y 100.000 €	Salvo que se disponga otra cosa en las normas especiales por las que se regulen, los restantes contratos de las Administraciones Públicas podrán ser adjudicados por procedimiento negociado en los casos previstos en el artículo 170 y, además, cuando su valor estimado sea inferior a 100.000 euros.
	Menos de 60.000

Por razón de importe podrán adjudicarse por el procedimiento de negociado sin publicidad los siguientes no sujetos a regulación armonizada:

- Los contratos de obras no sujetos a regulación armonizada menores a 200.000 €.
- Los de gestión de servicios cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea inferior a 60.000 €.
- Los contratos de servicios y suministros y el resto de contratos inferiores 60.000 €.

Teniendo en cuenta estos importes podemos afirmar que en ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes la contratación puede realizarse de manera opaca o poco transparente.

d) Por último analizamos la capacidad de manipulación y accesibilidad de los datos. La actual ley no establece que los datos deban publicarse en formato

manipulable. Asimismo salvo el perfil del contratante a través de la página web, la accesibilidad a los procedimientos vía electrónica brilla por su ausencia.

3.2 La Ley 19/2013, de 19 de diciembre de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno

De acuerdo con las primeras líneas de su exposición de motivos la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Esta ley vino a reforzar los lazos de transparencia de determinadas normas sectoriales ya existentes, entre otras, la de contratación pública.

El artículo 8 señala que se deberán publicar *todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

Por último esta norma regula el derecho de acceso a la información pública (también en materia de contratación).

Aspectos de mejora de la Ley de transparencia en materia de contratación

Echamos en falta un régimen disciplinario en el código de buen gobierno en caso de incumplimiento de los deberes de transparencia. Igualmente, la ley no valora la necesidad de accesibilidad a los datos y capacidad de ser manipulados por el usuario.

3.3 Los cambios en 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.

La exposición de motivos saca pecho en materia de transparencia y señala que se incluyen nuevas normas tendentes al fomento de la transparencia en los contratos. Destacamos los siguientes avances en la materia:

- La supresión del supuesto de aplicación del procedimiento negociado sin publicidad por razón de cuantía. Para paliar estas deficiencias, se crea en la Ley un nuevo procedimiento de adjudicación, el denominado Procedimiento Abierto Simplificado (y una versión súper simplificada) regulados en el artículo 159, en el que el proceso de contratación acorta los plazos de tramitación y simplifica el

proceso pero sin descuidar, sin embargo, la necesaria publicidad y transparencia en el procedimiento de licitación del contrato.

- La nueva regulación de la figura del perfil de contratante en el artículo 63, más exhaustiva que la anterior, que le otorga un papel principal como instrumento de publicidad de los distintos actos y fases de la tramitación de los contratos de cada entidad.
- La regulación del Registro de Contratos del Sector Público, en el que se inscribirán todos los contratos adjudicados por las entidades del sector público, siendo obligatoria, a dichos efectos, la comunicación de los datos relativos a todos los contratos celebrados por importe igual o superior a cinco mil euros.
- La oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (artículo 332)
- Otras, como la administración electrónica.

La primera de las cuestiones sobre eliminar el negociado sin publicidad nos parece muy acertada, y viene a solventar una de las debilidades de la actual Ley de contratos públicos, tal y como hemos señalado en este trabajo.

En segundo lugar, respecto perfil del contratante (ahora regulado en el artículo 63), se añaden los siguientes requisitos respecto de la actual normativa:

- Deberá contener tanto la información de tipo general que puede utilizarse para relacionarse con el órgano de contratación como puntos de contacto, números de teléfono y de fax, dirección postal y dirección electrónica, informaciones, anuncios y documentos generales, tales como las instrucciones internas de contratación y modelos de documentos, así como la información particular relativa a los contratos que celebre.

Es más exhaustivo en sus requerimientos, exigiendo que se publique en concreto:

- Objeto
- Duración
- Presupuesto base de licitación
- El valor estimado
- El importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido
- el procedimiento de adjudicación
- los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado
- El número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario
- Las modificaciones del contrato.
- Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos.

Muy interesante nos parece la obligación de publicar información de los contratos menores (al fin), estableciendo que la publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente (artículo 63). La información a

publicar para este tipo de contratos será, al menos, su objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la identidad del adjudicatario. El texto exceptúa de la publicación a la que se refiere el párrafo anterior, aquellos contratos cuyo valor estimado fuera inferior a cinco mil euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores. Nos hubiera gustado una regulación a parte para los pequeños y medianos municipios en este sentido.

También supone una novedad del perfil los siguientes requerimientos:

- Los procedimientos anulados.
- La composición de las mesas de contratación que asistan a los órganos de contratación.
- Así como la designación de los miembros del comité de expertos o de los organismos técnicos especializados para la aplicación de criterios de adjudicación que dependan de un juicio de valor en los procedimientos en lo que sean necesarios.
- La formalización de los encargos a medios propios cuyo importe fuera superior a 50.000 euros, IVA excluido, serán objeto, así mismo, de publicación en el perfil de contratante.

En tercer lugar, se crea el Registro de contratos del sector público (artículo 339), competencia del Ministerio de Hacienda y Función Pública en el que se inscribirán los datos básicos de los contratos adjudicados por las distintas Administraciones Públicas y demás entidades del sector público sujetas a esta Ley.

El literal del artículo señala que “El Registro de Contratos del Sector Público constituye el sistema oficial central de información sobre la contratación pública en España, para la estadística en materia de contratos públicos, para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de España en materia de información sobre la contratación pública, para las comunicaciones legalmente previstas a los órganos de las Administraciones Públicas de los datos sobre contratos y, en general, para la difusión pública de dicha información, de conformidad con el principio de transparencia. La información sobre la contratación pública deberá estar sistematizada siguiendo formatos y estándares abiertos adoptados a nivel internacional.”

“Se exceptuarán de la comunicación señalada en este apartado los contratos excluidos por la presente Ley y aquellos cuyo precio fuera inferior a cinco mil euros, IVA incluido, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores. En el resto de contratos inferiores a cinco mil euros, deberá comunicarse el órgano de contratación, denominación u objeto del contrato, adjudicatario, número o código identificativo del contrato e importe final.”

En cuarto lugar, destacamos la creación de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (regulada en el artículo 332), con la finalidad de velar por la correcta aplicación de la legislación y, en particular, promover la concurrencia y combatir las ilegalidades, en relación con la contratación pública. Entre sus función se encuentra la de verificar que se apliquen con la máxima amplitud

las obligaciones y buenas prácticas de transparencia, en particular las relativas a los conflictos de interés, y detectar las irregularidades que se produzcan en materia de contratación.

Otras medidas de especial interés analizadas son entre otras, las siguientes:

- Mejora sin duda la transparencia en los procedimientos la decidida apuesta que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica (como por ejemplo la subasta electrónica, regulada en el artículo 143), ya que el alcance de los anuncios de licitación, los procedimientos de adjudicación, etc, es mucho mayor utilizando la vía digital. Estos preceptos están regulados fundamentalmente en la Disposición Adicional Decimoquinta, Disposición Adicional Decimosexta y Disposición Adicional Decimoséptima.
- Se incorpora un artículo de lucha contra la corrupción y prevención de conflicto de intereses (artículo 64) que insta a los órganos de contratación a “ tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.”
- El Artículo 132 que regula los principios de igualdad, transparencia y libre competencia es ahora más completo.

4. CONCLUSIONES

La Transparencia es una herramienta fundamental para mejorar la rendición de cuentas por los ciudadanos y la calidad democrática y en particular para reducir la corrupción y las probabilidades de cometer irregularidades en materia de contratación pública, aspecto nada irrelevante si tenemos en cuenta que supone un 20% PIB. Esto se hace todavía más evidente en el ámbito local, cuya idiosincrasia la hace más vulnerable.

La evolución de la normativa en materia de contratación ha ido acompañada de una mayor cuota de participación de la transparencia y un aumento de los requisitos de publicidad e información. En concreto la nueva ley 9/2017 de contratos del sector público ahonda sobre algunos de los puntos débiles de la actual normativa y que hemos dejado patente en este trabajo, entre los que nos gustaría destacar:

- La nueva ley elimina los contratos negociados sin publicidad por razón de importe sustituyéndolos por el denominado Procedimiento Abierto Simplificado (y supersimplificado).
- Por primera vez existe la obligación de publicar información de los contratos menores, aunque todavía se podría hacer un esfuerzo por mejorar la publicidad anterior a la adjudicación.
- Una regulación más exhaustiva de la figura del perfil de contratante.
- La regulación del Registro de Contratos del Sector Público, en el que se inscribirán todos los contratos adjudicados por las entidades del sector público.

- La oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, que velará por la legalidad en la contratación y la observancia de la transparencia.
- Mejora sin duda la transparencia en los procedimientos la decidida apuesta que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica, entre los que destacamos la subasta electrónica.

El aumento de los requisitos de publicidad es un arma de doble filo que tiene que ser bien utilizada. Se puede caer en el simple “cumplimiento”, vomitando una serie de datos en la web para cubrir el expediente. La transparencia debe ser accesible y manipulable por el usuario, además de publicar información relevante, fiable y oportuna. Asimismo, se tienen que instalar medios para recoger el feed-back de los usuarios.

La nueva regulación debe venir acompañada de una verdadera declaración de intenciones por parte de los diferentes agentes relacionados (políticos, directivos, técnicos) de implementar una cultura de transparencia en las Administraciones. Partiendo por mejorar, de un lado, la formación de los equipos de trabajo y de otro mejorar la educación de la ciudadanía en esta materia. Es necesaria aumentar la inversión en sistemas de información electrónica ágiles, accesibles y gratuitos. Asimismo, recomendamos realizar planes estratégicos a medio plazo con planificación y medición de objetivos.

NORMATIVA

- Constitución Española 1978.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley de Contratos del Sector Público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- 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.