

Comentarios sobre el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

El pasado 16 de diciembre de 2011 entró en vigor el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Se integran en él distintas disposiciones con rango de ley que se habían ido promulgando en los últimos tiempos, a la vez que se deroga de forma expresa la Ley de Contratos del Sector Público de 2007. En esta breve nota se comentan algunos de los cambios más relevantes que derivan del nuevo texto.

María Dolores Cancela Rey,

Miguel Ángel del Val Melús

1. Introducción

En el Boletín Oficial del Estado (BOE) de 16 de noviembre de 2011 se ha publicado 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 (TRLCSP), el cual ha entrado en vigor el 16 de diciembre de 2011. De esta manera se integran y ordenan en un texto único todas las disposiciones aplicables a la contratación del sector público, incluidas la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (LCSP), las sucesivas leyes que la han modificado y otras disposiciones con rango de ley, entre ellas las relativas a la captación de financiación privada para la ejecución de contratos públicos (Tabla 1).

En el BOE de 21 de junio de 2000 se publicaba el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 junio, por el que se aprobaba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP). Sin embargo, pocos años después era ya patente la necesidad de una nueva ley, y ello por varias razones: la adaptación al ordenamiento jurídico interno de la Directiva 2004/18/CEE, la implan-

Tabla 1. Disposiciones más relevantes con rango de ley que se integran en el TRLCSP aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011

1. Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
2. Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras.
3. Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
4. Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
5. Las disposiciones de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que modificaban la LCSP.
6. Las disposiciones del Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas, que modificaban la LCSP.
7. Ley 24/2011, de 1 de agosto, de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la Defensa y la Seguridad.

Comentarios sobre el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

tación de los mecanismos necesarios para regular el contrato de colaboración público-privada, la ampliación del ámbito de aplicación (tanto el objetivo como el subjetivo), el impulso de los medios telemáticos en la contratación y, en última instancia, la voluntad de garantizar la máxima transparencia en todos los procedimientos y una regulación más eficaz del control del gasto.

Incluso más allá de lo dispuesto en la LCSP, el nuevo TRLCSP se fundamenta en que la contratación pública ha de sujetarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores. Por otra parte, se debe asegurar el principio de estabilidad presupuestaria y el control del gasto. Para poder cumplir todas estas exigencias es indispensable la definición previa de las necesidades de la contratación, garantizar la libre concurrencia y asegurar la selección de la oferta más ventajosa.

2. Estructura del TRLCSP

El TRLCSP está compuesto por 334 artículos, 31 disposiciones adicionales, 8 disposiciones transitorias y 6 disposiciones finales. El articulado está estructurado en un título preliminar y cinco libros distribuidos de la forma que se indica en la Tabla 2.

A partir de ahora las remisiones normativas, tanto a la LCSP como al antiguo TRLCAP se entenderán hechas al TRLCSP recién aprobado, pues se deroga de forma expresa la propia LCSP. En este sentido se ha procedido a ajustar la

numeración de los artículos y, por lo tanto, las remisiones y concordancias entre ellos, circunstancia ésta que se ha aprovechado, al amparo de la delegación legislativa, para ajustar algunos errores que había en el texto original. Igualmente, se ha revisado la parte final de la Ley, eliminando disposiciones e incluyendo otras nuevas motivadas por el tiempo transcurrido desde la aprobación de la LCSP y de sus sucesivas modificaciones. Debe señalarse que en el BOE del 3 de febrero de 2012 se ha publicado una corrección de errores detectados en el TRLCSP.

3. Aspectos más destacados del TRLCSP

Seguidamente se sintetizan los que probablemente sean los aspectos más significativos del nuevo TRLCSP, especialmente, aunque no sólo, en lo que se refiere al contrato de obras.

1. Se recogen en un texto único todas las modificaciones introducidas a la LCSP, desde su entrada en vigor el 30 de abril de 2008, a través de diversas leyes que habían ido incorporando nuevas disposiciones o dando una nueva redacción a algunos preceptos.
2. Se unifican las disposiciones relativas a las concesiones, que aunque estaban incluidas en otros textos legislativos tienen indudable relación con los preceptos que regulan los contratos.
3. Se integran también todas las disposiciones relativas a la captación de financiación privada desarrollando las distintas fórmulas de colaboración público-privada.

Tabla 2. Estructura del articulado del TRLCSP

Parte	Artículos
Título preliminar	1 a 21
Libro I: Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos	22 a 108
Libro II: Preparación de los contratos	109 a 137
Libro III: Selección del contratista y adjudicación de los contratos	138 a 207
Libro IV: Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos	208 a 315
Libro V: Organización administrativa para la gestión de la contratación	316 a 334

4. Se reordena y modifica el recurso especial en materia de contratación, de forma que todo el "Régimen especial de revisión de decisiones en materia de contratación y medios alternativos de resolución de conflictos" constituye el capítulo VI del Título I del Libro I (artículos 40 a 50); estos preceptos estaban incluidos antes en el Libro V (el dedicado a la organización administrativa). La legitimación para el recurso resulta ampliada; sin embargo, los actos relativos a las modificaciones contractuales quedan excluidos del recurso especial, limitando así su alcance.
5. Se modifican a la baja los umbrales económicos de los diferentes tipos de contratos sujetos a regulación armonizada, es decir, los que han de ser publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea.
6. En cuanto al régimen de las modificaciones de los contratos, se fija un importe máximo que no podrá superar el 10 % del precio primitivo del contrato. Como contrapartida, se abre la posibilidad de fijar en los pliegos causas adicionales de modificación que no están sujetas a limitaciones.
7. Se mantiene el máximo del 10 % del precio primitivo del contrato para la introducción de variaciones en las mediciones de las unidades ejecutadas al elaborar la certificación final.
8. El artículo 171 determina el importe máximo de las eventuales obras complementarias, que pasa del 20 al 50 % del precio primitivo del contrato.
9. La reducción de cargas administrativas a los licitadores (objetivo importante de la ley) se ha consolidado con la creación de la Plataforma de Contratación del Estado y la puesta en marcha del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas, que además se configuran como las piezas fundamentales para el impulso de la contratación electrónica, cuyo marco jurídico establece la ley.
10. Con relación a la subcontratación, recogida en el artículo 227, destaca la introducción de los apartados 8 y 9 (que ya se habían incluido en la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la Defensa y la Seguridad), que señalan lo siguiente:

«8. Los subcontratistas no tendrán en ningún caso acción directa frente a la Administración contratante

por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista como consecuencia de la ejecución del contrato principal y de los subcontratos.

9. Lo dispuesto en el párrafo anterior será de aplicación también a las Entidades públicas empresariales y a los organismos asimilados dependientes de las restantes Administraciones Públicas [...]»

11. En la disposición transitoria sexta, que hace referencia a la aplicación del artículo 216 (en él se fija el plazo máximo para el pago de las certificaciones), se establece que los plazos para el pago se reducirán progresivamente desde los 60 días que se señalaban en el TRLCAP a 40 días durante 2012 y a tan sólo 30 a partir del 1 de enero de 2013.
12. La disposición adicional vigésima novena alude a las fórmulas institucionales de colaboración entre el sector público y el sector privado:

«[...] Sin perjuicio de la posibilidad de utilizar medios de financiación tales como emisión de obligaciones, empréstitos o créditos participativos, las sociedades de economía mixta constituidas para la ejecución de un contrato público previstas en esta disposición adicional podrán:

a) Acudir a ampliaciones de capital, siempre que la nueva estructura del mismo no modifique las condiciones esenciales de la adjudicación salvo que hubiera estado prevista en el contrato.

b) Titulizar los derechos de cobro que ostenten frente a la entidad adjudicadora del contrato cuya ejecución se le encomiende, previa autorización del órgano de contratación, cumpliendo los requisitos previstos en la normativa sobre mercado de valores».

Debe destacarse además que el TRLCSP deroga expresamente las siguientes disposiciones:

1. La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y sus modificaciones.
2. El Capítulo IV del Título V del Libro II (artículos 253 a 260, ambos inclusive) del TRLCAP, relativo a los contratos de concesión de obra pública.

Comentarios sobre el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

3. La disposición adicional séptima de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.
4. El artículo 16 del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
5. Los artículos 37 y 38 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

4. A modo de conclusión

Las normas relativas a la revisión de precios ya han sido publicadas recientemente (Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, por el que se aprueba la relación de materiales básicos y las fórmulas-tipo generales de revisión de precios de los contratos de obras y de contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, BOE del 26 de octubre de 2011). Sin embargo, todavía queda como asignatura pendiente el Reglamento, que actualmente está formado por dos reales decretos:

- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la LCSP.

El futuro Reglamento habrá de modificar el sistema de clasificación actual e incluir el nuevo sistema para la clasificación de los contratos de servicios, que actualmente no disponen de clasificación.