



RECOMENDACIÓN 1/2024, DE 31 DE MAYO DE 2024, SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LAS MESAS DE CONTRATACIÓN EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

ANTECEDENTES

El artículo 38.7 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, atribuye a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, entre otras funciones, la de realizar los estudios que considere necesarios sobre contratación administrativa y formular las recomendaciones pertinentes para la mejora del sistema de contratación pública. El ejercicio de esta facultad se atribuye a la Comisión Permanente en el artículo 44 del citado Reglamento.

En ejercicio de esa competencia, se estima necesario comunicar a los órganos de contratación y entidades contratantes de la Comunidad de Madrid el criterio de esta Comisión Permanente sobre la composición de las mesas de contratación y formular unas recomendaciones al respecto, en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- Las mesas de contratación son órganos de asistencia al órgano de contratación reguladas en el artículo 326 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 tercer párrafo de su apartado 5 se establece que “En ningún caso podrán formar parte de las Mesas de contratación ni emitir informes de valoración de las ofertas los cargos públicos representativos ni el personal eventual. Podrá formar parte de la Mesa personal funcionario interino únicamente cuando no existan funcionarios de carrera suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente. Tampoco podrá formar parte de las Mesas de contratación el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate, salvo en los supuestos a que se refiere la Disposición adicional segunda.”

Ahora bien, los artículos 326 y 327 relativos a los órganos de asistencia, incluidos en el capítulo II, del título I del libro cuarto de la LCSP, no constituyen legislación básica conforme a su disposición final primera y, por tanto, cada Comunidad Autónoma podrá tener su propia normativa. Esta normativa no básica de las mesas de contratación sería aplicable a la Comunidad de Madrid con carácter supletorio, en base al artículo 149.3 de la Constitución, sólo para el caso de que las mesas de contratación no se encontrasen

reguladas en la normativa autonómica.

A nivel regional existe normativa específica que regula la composición de las mesas de contratación en el artículo 66 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid:

“En cada Consejería existirá una Mesa de Contratación constituida por un presidente, un mínimo de cuatro vocales y un secretario designados por el órgano de contratación, el último entre funcionarios del mismo o en su defecto, entre el personal a su servicio. Entre los vocales deberá figurar necesariamente un Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y un Interventor.

La designación de los miembros de la Mesa de Contratación podrá hacerse con carácter permanente o de manera específica para la adjudicación de uno o más contratos. Si es permanente o se le atribuyen funciones para una pluralidad de contratos, su composición deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.”

Y para los organismos autónomos existe normativa específica que regula de forma similar la composición de la mesa de contratación en el artículo 22 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid:

“En cada Organismo autónomo existirá una Mesa de Contratación constituida por un presidente, un mínimo de cuatro vocales y un secretario designados por el órgano de contratación, el último entre funcionarios del mismo o, en su defecto, entre el personal a su servicio. Entre los vocales deberá figurar necesariamente un Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y un Interventor.

La designación de los miembros de la Mesa de Contratación podrá hacerse con carácter permanente o de manera específica para la adjudicación de uno o más contratos. Si es permanente o se le atribuyen funciones para una pluralidad de contratos, su composición deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.”

El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGCCPM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, en su artículo 18, regula específicamente las mesas de contratación:

“1. Los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad de Madrid, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho Público y demás Entes públicos señalados en el artículo 1.2 de este Reglamento, estarán asistidos por una Mesa de contratación constituida por un Presidente, un mínimo de cuatro vocales y un secretario designados por el órgano de contratación, el último entre funcionarios del mismo o, en su defecto, entre el personal a su servicio. Entre los vocales deberá figurar necesariamente un Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y un Interventor. Tratándose de Entidades de Derecho público, podrá ejercer la función de Letrado un funcionario habilitado por el Consejero de Presidencia a propuesta del Director General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en los términos previstos en la Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos.”

Por su parte, el artículo 89 del RGCPCM establece la composición de la mesa de contratación de la Junta Central de Compras de la Comunidad de Madrid, con cierto paralelismo a como lo hace para la mesa de contratación del sistema estatal de contratación centralizada el artículo 24 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tal como se indica en la Recomendación de esta Junta Consultiva 3/2003, de 21 de octubre, sobre designación de los miembros de la mesa de contratación:

“1.- La designación del presidente y restantes miembros de la Mesa de contratación deberá realizarse por el órgano de contratación, con carácter permanente o de manera específica para la adjudicación de uno o más contratos, según establecen los artículos 66 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, 22 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, y 18 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril.

(...)

3.- El órgano de contratación, si lo considera procedente, para evitar recurrir a nuevas designaciones de carácter incidental, podrá nombrar suplentes, en previsión de que las funciones del Presidente o de los restantes miembros no puedan ser ejercidas por los titulares designados.”

También esta Junta Consultiva, a solicitud de la Agencia para la Administración

Digital de la Comunidad de Madrid, se pronunció en el Informe 2/2018, de 11 de abril, sobre composición de las mesas de contratación, concluyendo que:

“1.- El artículo 326 de la Ley de contratos del sector público no es de aplicación directa en la Comunidad de Madrid ya que no tienen (*sic*) la consideración de básico y no se ha dictado al amparo del artículo 148.1,18 de nuestra Constitución.

2.- El artículo 326 de la Ley de contratos del sector público no tienen (*sic*) aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en base al artículo 149.3 de la Constitución porque las mesas de contratación se encuentran reguladas en el artículo 18 del Reglamento de contratación de la Comunidad de Madrid.

(...)

4.- Las mesas de contratación de la Agencia habrán de sujetarse al artículo 18 del Reglamento de Contratación de la Comunidad de Madrid y por tanto habrán de estar constituidas por un Presidente, un mínimo de cuatro vocales y un secretario designados por el órgano de contratación, el último entre funcionarios del mismo o, en su defecto, entre el personal a su servicio. Entre los vocales deberá figurar necesariamente un Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y un Interventor. Si bien, podrá ejercer la función de Letrado un funcionario habilitado por el Consejero de Presidencia a propuesta del Director General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en los términos previstos en la Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 159 punto 4 letra d) de la Ley y su artículo 326.6 para las mesas de contratación que se constituyan para adjudicar el procedimiento abierto simplificado.

5.- El personal laboral interino de la Agencia podrá formar parte de las mesas de contratación.”

2.- El Código Ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos, aprobado por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, para salvaguardar los valores de la objetividad e imparcialidad señala que “En los procedimientos de contratación, los altos cargos no formarán parte de las mesas de contratación cuando sean órganos de contratación.”

El artículo 3 del RGCCPCM determina quiénes tienen la condición de órgano de contratación. Además, según dispone ese artículo en su apartado 5 “el consejero de

Hacienda actuará como órgano de contratación en los contratos de suministros y en los de servicios declarados de gestión centralizada.”

3.- La naturaleza de órgano colegiado de asistencia técnica, conlleva incluir vocales con la capacidad técnica y profesional para ejercer dicha función, de forma que la composición de la mesa debe tener miembros cualificados para ello. La idoneidad técnica exigida a la mesa de contratación es de carácter multidisciplinar para abordar las diferentes funciones y trabajos que tiene encomendados.

Según el artículo 16 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, son funciones del presidente de un órgano colegiado, entre otras, presidir las sesiones, moderar el desarrollo de los debates y suspenderlos por causas justificadas; dirimir con su voto los empates y asegurar el cumplimiento de las leyes. El artículo 19 de la misma ley establece que corresponderá al secretario velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, certificar las actuaciones del mismo y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas; y el artículo 326.5 de la LCSP que deberá ser designado entre funcionarios o, en su defecto, otro tipo de personal dependiente del órgano de contratación.

La profesionalización de los miembros de las mesas de contratación es fundamental para garantizar que sus miembros tengan las capacidades, conocimientos e integridad necesarios. Por esta razón, por estabilidad y uniformidad en todos los procedimientos, el presidente y el secretario deben pertenecer preferentemente a la unidad de contratación y no a las cambiantes unidades promotoras de los contratos, normalmente sin especialización en el funcionamiento de ese órgano colegiado.

Son funciones de la mesa de contratación, entre otras atribuidas legal y reglamentariamente, la calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refieren los artículos 140 y 141 de la LCSP, la valoración de las proposiciones de los licitadores y la propuesta sobre la calificación de una oferta como anormalmente baja.

Cada vocal aporta un saber diferente. En ese sentido, la LCSP indica las vocalías que aportan el conocimiento jurídico y financiero (Abogacía General e Intervención) para valorar determinados documentos acreditativos de la capacidad de obrar de las empresas y asegurar que los criterios de selección y de adjudicación se apliquen con sus formalidades jurídicas y económicas; aunque las personas que ejercen esas funciones es posible que no siempre conozcan suficientemente la prestación objeto del contrato, ni los aspectos técnicos de los criterios de selección o de adjudicación.

La prohibición de la participación en las mesas de contratación de las personas que han redactado la documentación técnica, establecida en el artículo 326.5 de la LCSP, conduce a que el nombramiento de vocales se deba realizar entre otro personal dependiente del órgano de contratación, sin perjuicio de que, cuando sea necesario, la mesa solicite asesoramiento para cuestiones técnicas a personal que haya participado en la elaboración de aquella documentación o, en su caso, a técnicos o expertos independientes.

4.- Al objeto de garantizar una composición profesional e independiente de la misma, la designación de funcionarios interinos ha de considerarse de forma restrictiva, en los términos previstos en el artículo 326.5 de la LCSP.

5.- Por otro lado, para dar cumplimiento a lo establecido en el Plan de medidas antifraude para la ejecución del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia en la Comunidad de Madrid, actualizado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2023, es necesario que al licitador propuesto como adjudicatario se le requiera la declaración de ausencia de conflictos de interés (DACI) conforme al modelo D del anexo V del citado Plan.

Para poder llevar a cabo lo establecido en este Plan y cumplimentar la declaración anteriormente mencionada, es necesario que los licitadores dispongan de la información de la composición de las mesas, a través de su publicación.

También es necesaria esa publicación para que los interesados puedan, en su caso, recusar a los miembros de la mesa de contratación.

6.- En cuanto a la actuación del secretario de la mesa de contratación, aunque según el artículo 21.6 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, “todos los miembros de la mesa tendrán voz y voto, excepción hecha del secretario que sólo tendrá voz”, hay que señalar que ese artículo tampoco constituye legislación básica, conforme a la disposición final primera de dicho Real Decreto.

Esa regulación impidiendo que el secretario de la mesa de contratación, que con carácter general debía ser un funcionario, tuviera derecho a voto, se correspondía con lo dispuesto en la legislación estatal entonces vigente sobre los secretarios de los órganos colegiados. Así, según el artículo 25.3.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, correspondía al secretario del órgano colegiado “asistir a las reuniones con voz

pero sin voto si es un funcionario, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo.”

Sin embargo, la regulación actual de los secretarios de los órganos colegiados es distinta. Según el artículo 19.4.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, corresponde al secretario del órgano colegiado “asistir a las reuniones con voz pero sin voto, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo.”

En la normativa de la Comunidad de Madrid que regula las mesas de contratación no se impide específicamente que el secretario tenga derecho a voto. Así pues, como el secretario es un miembro de la mesa de contratación, le corresponde asistir a las reuniones con voz y voto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.4.a) de la citada Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Además, como ya se ha dicho, se considera adecuado, por la especialización técnica que requiere, que se trate de personal de la unidad de contratación correspondiente.

7.- La composición de la mesa se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente, con indicación del cargo de sus miembros, conforme establecen los artículos 63.5 y 326.3 de la LCSP.

Por lo expuesto, esta Comisión Permanente considera conveniente dirigir a los órganos de contratación y entidades contratantes de la Comunidad de Madrid las siguientes

RECOMENDACIONES

1.- La normativa de la Comunidad de Madrid no contiene ninguna prohibición sobre la participación en las mesas de contratación del personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato.

No obstante, se procurará, como buena práctica, siempre que sea posible y se cuente con medios personales suficientes, evitar la designación del personal que haya participado en la redacción de la documentación anteriormente indicada.

La separación de funciones que la LCSP establece entre mesa y órgano de contratación, así como la mejor preservación de los principios de objetividad y transparencia que deben presidir los procedimientos de adjudicación, hacen necesario que no formen parte de las mesas quienes ostenten la condición de órgano de contratación, por

sí mismos o por delegación.

2.- Como presidente de la mesa se designará preferentemente al titular de la unidad de contratación correspondiente o al titular de una unidad adscrita o dependiente de esa unidad de contratación, siempre que sean funcionarios del grupo A (subgrupos A1 o A2) o, en su defecto, personal laboral equivalente. Para ejercer de suplente en caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, se considera buena práctica la designación de personal de dichas unidades.

3.- Obligatoriamente deben formar parte de la mesa de contratación, como vocales de la misma, un representante de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, el representante de la Intervención General y dos personas con perfiles técnicos adscritos al órgano de contratación que sean funcionarios o personal laboral a su servicio y que estas dos personas no hayan participado en la redacción de la documentación técnica del contrato.

Se considera aconsejable que el asesoramiento jurídico se atribuya a un letrado representante de la Abogacía General preferentemente en la consejería correspondiente y como interventor, se designe a un interventor de la Intervención Delegada incluida, en su caso, en la estructura del órgano de contratación.

4.- El secretario de la mesa de contratación se designará entre funcionarios del grupo A (subgrupos A1 o A2) o, en su defecto, personal laboral equivalente, preferentemente de la unidad de contratación.

5.- La designación de todos los miembros de la mesa de contratación corresponde al órgano de contratación, debiendo identificarlos por su nombre y apellidos, con indicación del cargo que desempeñan.

6.- Se recomienda nombrar titulares y suplentes para todos los componentes de las mesas de contratación, debiendo concurrir en cada suplente la misma condición exigida para su titular.

7.- La composición de la mesa deberá estar publicada en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente, como mínimo dos días hábiles antes de cada reunión que vaya celebrar.

Si es una mesa permanente o se le atribuyen funciones para una pluralidad de contratos, su composición deberá estar publicada además en el Boletín Oficial de la

Comunidad de Madrid.

8.- El órgano de contratación podrá autorizar que a las reuniones de la mesa de contratación asistan, con voz, pero sin voto, los empleados públicos o los técnicos o expertos independientes con conocimientos acreditados en las materias relacionadas con el objeto del contrato que se consideren necesarios, cuando así lo requiera la naturaleza de los asuntos a tratar. Su asistencia deberá quedar reflejada en el expediente, con referencia a las identidades de los empleados públicos, técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional.

9.- No se nombrarán como miembros de la mesa de contratación al personal del órgano promotor del contrato, salvo que una disposición legal o reglamentaria así lo establezca, como es el supuesto de la composición especial de las mesas de contratación centralizada.