

Nº Extraordinario
Marzo 2019

Gabilex

REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA



UN AÑO DE COMPRA PÚBLICA
CON LA LCSP 2017

© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

**NÚMERO EXTRAORDINARIO
DE LA REVISTA DEL
GABINETE JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA.**

**UN AÑO DE COMPRA PÚBLICA
CON LA LCSP 2017**

Volumen II

Número Extraordinario. Marzo 2019

**Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo
Blanch**

Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO y DULCINEA

Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO

Editado por Vicepresidencia Primera

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

Revista Gablex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

DIRECCIÓN

D^a Araceli Muñoz de Pedro

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

CONSEJO DE REDACCIÓN

D^a Belén López Donaire

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

D. Jaime Pintos Santiago

Doctor en Derecho y Abogado-Consultor especialista en contratación pública.

Funcionario del Cuerpo Superior Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en excedencia.

COMITÉ CIENTÍFICO

D. Salvador Jiménez Ibáñez

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

D. José Antonio Moreno Molina



Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

D. Isaac Martín Delgado

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha. Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Alvarez*".

CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

D. José Ramón Chaves García

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

D^a. Concepción Campos Acuña

Directivo Público Profesional. Secretaria de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Vigo.

D. Jordi Gimeno Bevia

Profesor Dr. Derecho Procesal la Universidad de Castilla-La Mancha. Director Académico de Internacionalización UCLM.

D. Jorge Fondevila Antolín

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y Justicia. Gobierno de Cantabria. Cuerpo de Letrados.

D. David Larios Risco

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

SUMARIO

RELACION DE AUTORES	13
PRESENTACIÓN	
D. Jaime Pintos Santiago	15

Volumen I

I. COMPRA PÚBLICA Y VALORES

LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA LCSP 2017.	
D. José Antonio Moreno Molina	21

LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: MENCIÓN ESPECIAL A LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO.	
D. Jaime Rodríguez-Arana Muñoz y D. José Ignacio Herce Maza	35

LAS OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA PREVISTAS EN LA NUEVA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO: UNA DE LAS CLAVES DE BÓVEDA PARA GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL.	
D. Francisco Puerta Seguido.....	61

COMPLIANCE EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: MAPA DE RIESGOS EN LA CORRUPCIÓN Y CLAVES PARA SU GESTIÓN.	
D ^a . Concepción Campos Acuña	101

II. AMBITO SUBJETIVO Y OBJETIVO DE LA COMPRA PÚBLICA

APLICACIÓN DE LA LCSP A LAS ENTIDADES DE SU LIBRO TERCERO. RÉGIMEN JURÍDICO. NECESARIAS INTERPRETACIONES DE SU REGULACIÓN LEGAL.
D. Álvaro García Molinero 119

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA COOPERACIÓN VERTICAL ENTRE LAS ENTIDADES PERTENECIENTES AL SECTOR PÚBLICO: LOS ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS PERSONIFICADOS.
D^a. Beatriz Montes Sebastián 139

III. COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE

CONTRATACIÓN PÚBLICA ECOLÓGICA.
D^a. Consuelo Alonso García 159

LAS CLÁUSULAS SOCIALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: ESPECIAL REFERENCIA A LA DISCAPACIDAD.
D^a. Belén López Donaire 177

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA COMO MOTOR DE COHESIÓN SOCIAL TRAS LA LEY 9/2017.
D. Javier Miranzo Díaz 207

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA AL SERVICIO DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS.
D^a. Beatriz Vázquez Fernández 229

COMUNIDADES VIRTUALES DE PROFESIONALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN PÚBLICA.
D. Guillermo Yáñez Sánchez 247

IV. COMPRA PÚBLICA Y PROCEDIMIENTOS

LAS CONSULTAS PRELIMINARES DE MERCADO UN AÑO DESPUÉS.

D. Juan Carlos García Melián 271

LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN CON NEGOCIACIÓN.

D. Martín María Razquin Lizarraga 289

HACIA LA SIMPLIFICACIÓN Y LA TRANSPARENCIA EN MATERIA PROCEDIMENTAL: LAS NUEVAS MODALIDADES DEL PROCEDIMIENTO ABIERTO.

D. Rafael Fernández Acevedo 309

LA INNOVACIÓN EN LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO: EL PAPEL DE LA ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN.

D. José Ignacio Herce Maza 335

¿UN NUEVO MODELO DE CONTRATACIÓN MENOR EN LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

D. Antonio Villanueva Cuevas 361

V. COMPRA PÚBLICA Y ENTIDADES LOCALES

EL PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN LA NUEVA LCSP.

D. Juan Marquina Fuentes 385

LAS ENTIDADES LOCALES MENORES Y LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO, UN AÑO TRAS SU PUBLICACIÓN. DE DÓNDE VENIMOS, DÓNDE ESTAMOS Y A DÓNDE VAMOS CON LA LCSP.

D. Vicente Furió Durán 403

LA REINTERNALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
LOCALES EN RELACIÓN A LAS MODALIDADES
CONTRACTUALES.

D. Juan Alemany Garcías 425

BASES DE PUBLICACIÓN..... 449

Volumen II

VI. COMPRA PÚBLICA ELECTRÓNICA

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA UN AÑO
DESPUÉS DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LCSP 2017.

D. José Luis Aristegui Carreiro 466

EL DEUC Y SU MARCO DE UTILIZACIÓN EN LOS
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN.

D. Jaime Pintos Santiago 477

LA FIRMA ELECTRÓNICA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACIÓN: UNA CUESTIÓN TODAVÍA PENDIENTE.

D. Jorge Fondevila Antolín 495

LOS CONTRATOS DE OPERADOR DE NOMBRES DE
DOMINIO DE INTERNET DESDE EL PUNTO DE VISTA DE
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

D. Luis Moll Fernández-Figares 521

VII. PREPARACIÓN, EJECUCIÓN Y CONTROL DE LA COMPRA PÚBLICA

LA NECESIDAD DE LA PLANIFICACIÓN DE LA
CONTRATACIÓN COMO GARANTÍA DE TRANSPARENCIA,
DEL USO ESTRATÉGICO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Y DEL USO ADECUADO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN.

D^a. M^a. Rosario Delgado Fernández 545

VALORES ECONÓMICOS DE LOS CONTRATOS: COSTE Y BENEFICIO (EL PRECIO).

D. Juan Carlos Gómez Guzmán 567

CONSIDERACIONES A TENER EN CUENTA RESPECTO DE LA SOLVENCIA POR PARTE DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS.

D^a. Aitana P. Domingo Gracia 585

LCSP Y REGISTROS OFICIALES DE LICITADORES.

D. Luis Gracia Adrián 605

EL TEST DE LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

D. José Miguel Carbonero Gallardo 621

RESPONSABLE DEL CONTRATO "IN VIGILANDO".

D. Julián de la Morena López 643

LA RESOLUCIÓN DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS.

D. Juan Antonio Gallo Sallent 657

LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

D. Roberto Mayor Gómez 673

CONTROL Y GOBERNANZA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA UN AÑO DESPUÉS.

D. Francisco Javier García Pérez 689

EL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN: UN AÑO DE APLICACIÓN DE LA LCSP.

D. Javier Píriz Urueña 709

VIII. TIPOS DE CONTRATOS DE COMPRA PÚBLICA

EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN LA LEY 9/2017. D ^a . Patricia Valcárcel Fernández	729
LOS DIFERENTES TIPOS DE CONTRATOS PARA PRESTAR SERVICIOS PÚBLICOS TRAS LA LCSP Y EL DIFÍCIL EQUILIBRIO ENTRE LOS RIESGOS Y LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES PRIVADAS. D. José Manuel Martínez Fernández	753
LAS PRESTACIONES DE CARÁCTER INTELECTUAL EN LA LCSP: UNA APROXIMACIÓN PRÁCTICA. D. Javier Mendoza Jiménez	783
LA DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO ESPECIAL EN LA LEY 9/2017 DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO. D ^a . Estela Vázquez Lacunza	799

IX. COMPRA PÚBLICA Y URBANISMO

CONTRATACIÓN PÚBLICA Y URBANISMO. D. Ángel José Cervantes Martín	819
BASES DE PUBLICACIÓN	839



JAIME PINTOS SANTIAGO
Director

BELÉN LÓPEZ DONAIRE
Coordinadora

**UN AÑO DE COMPRA PÚBLICA CON LA
LCSP 2017**

José Antonio Moreno Molina	Jorge Fondevila Antolín
Jaime Rodríguez-Arana	Luis Moll Fernández-Figares
Muñoz	M ^a . Rosario Delgado
Francisco Puerta Seguido.	Fernández
Concepción Campos Acuña	Juan Carlos Gómez Guzmán
Álvaro García Molinero	Aitana P. Domingo Gracia
Beatriz Montes Sebastián	Luis Gracia Adrián
Consuelo Alonso García	José Miguel Carbonero
Belén López Donaire	Gallardo
Javier Miranzo Díaz	Julián de la Morena López
Beatriz Vázquez Fernández	Juan Antonio Gallo Sallent
Guillermo Yáñez Sánchez	Roberto Mayor Gómez
Juan Carlos García Melián	Francisco Javier García
Martín María Razquin	Pérez
Lizarraga	Javier Píriz Urueña
Rafael Fernández Acevedo	Patricia Valcárcel Fernández
Jose Ignacio Herce Maza	José Manuel Martínez
Antonio Villanueva Cuevas	Fernández
Juan Marquina Fuentes	Javier Mendoza Jiménez
Vicente Furió Durán	Estela Vázquez Lacunza
Juan Alemany Garcías	Ángel José Cervantes
Juan Luis Arístegui Carreiro	Martín
Jaime Pintos Santiago	

PRESENTACIÓN

El 9 de marzo se cumple un año de la entrada en vigor de la LCSP2017, de la inmensa mayoría de sus disposiciones, dado que unas pocas han entrado en vigor posteriormente y aun encontramos alguna aislada que todavía está pendiente para su entrada en vigor de desarrollo reglamentario.

Pero con tranquilidad se puede afirmar que la LCSP cumple un año, su primer aniversario, en el que ya ha tenido modificaciones y sobre la que se ciernen otras, ya en tramitación.

No trata esta presentación de hacer un balance de este primer año, algo que ya se ha realizado¹, sino de mirar al futuro y contribuir con este número extraordinario de la Revista Gabilex a la profesionalización de la contratación pública. Ese es el objetivo, contribuir en abierto a través de una herramienta como puede ser este manual que ahora publicamos para el uso y provecho de la comunidad de contratación pública.

¹ Véase por ejemplo MORENO MOLINA, J.A. y PINTOS SANTIAGO, J., "Acertos, desacertos y visión de futuro de la LCSP a un año vista", *Revista Contratación Administrativa Práctica*, Editorial Wolters Kluwer-LA LEY, núm. 159, ene-feb 2019, págs. 6-11. Número especial "La LCSP, un año después" coordinado por José Antonio Moreno Molina y Jaime Pintos Santiago.



Un gran número, por sus dimensiones, objetivos y autores/as, un destacadísimo número que hace del mismo algo extraordinario, dando cuenta así de lo que también representa para la Revista.

Un número que ideé, preparé y organicé desde cero, con la inestimable y siempre entregada colaboración en la coordinación de Belén López Donaire. Un número que humildemente me permito decir, después de tanto tiempo dedicado a la contratación pública y a esta Revista, me enorgullece dirigir.

Un número distribuido en bloques temáticos, que ya habla de compra pública y no de contratación pública. Bloques en los que encontramos asuntos concretos y autores/as de reconocida trayectoria. Un número que en definitiva dará mucho que leer.

Para ello no hay más que consultar el índice. 38 estudios, sobre temas importantes, escritos desde una visión plural y complementaria en la que se encuentra la visión del sector público estatal, autonómico, provincial, local, universitario, instrumental,... y el sector privado, también con representación diversificada; la visión jurídica, tecnológica, técnica, empresarial, académica y profesional, con varios puntos de vista (informático, jurista, auditor, abogado, gestor, ...); en conclusión la visión multisectorial y multidisciplinar que he pretendido enriquezca esta obra en abierto, en la Red de redes, para uso y disfrute de todos/as. Como decíamos al inicio, un gran número extraordinario.

Para finalizar, GRACIAS: a la Revista Gabilex, por la función jurídica y social que cumple y la oportunidad que supone para muchas personas (escritores y lectores); a la ya meritada coordinadora de este especial; a la totalidad de los/as autores/as partícipes del mismo, sin



cuyo trabajo no hubiera sido tampoco posible y, por supuesto, a los lectores que se acerquen a él, verdaderos protagonistas de este número extraordinario.

Jaime Pintos Santiago





**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**BLOQUE VII:
PREPARACIÓN, EJECUCIÓN Y
CONTROL DE LA COMPRA PÚBLICA**

LCSP Y REGISTROS OFICIALES DE LICITADORES.

LCSP AND OFFICIAL REGISTERS OF TENDERS.

Luis Gracia Adrián

Formador y mentor de empresas en
perdildelcontratante.es.
Especialista en contratación pública. Contratista.

RESUMEN: Un año después de la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el presente artículo pretende ofrecer una visión de conjunto sobre el origen y el actual marco normativo del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público. Repasando las opciones tomadas por las distintas Comunidades Autónomas, dando cuenta del funcionamiento del registro durante este periodo de tiempo, recogiendo los distintos pronunciamientos y prácticas al respecto de la exigencia de la inscripción en el Registro, y ofreciendo la visión que desde la perspectiva de los licitadores existe al respecto tanto de la obligatoriedad de la inscripción como del funcionamiento del Registro.



ABSTRACT: One year after the entry into force of Law 30/2007, of October 30, on Public Sector Contracts, this article aims to provide an overview of the origin and current regulatory framework of the Official Registry of Bidders and Companies Classifieds of the Public Sector. Reviewing the options taken by the different Autonomous Communities, giving an account of the operation of the registry during this period of time, collecting the different pronouncements and practices regarding the requirement of registration in the Registry, and offering the vision that from the perspective of the Tenderers exist regarding both the mandatory registration and the operation of the Registry.

PALABRAS CLAVE: ROLECSP, ROLECE, Registro de Licitadores, Obligatoriedad de inscripción en Registro de Licitadores, Limitación de la concurrencia.

KEY WORDS: ROLECSP, ROLECE, Registry of Bidders, Obligatory registration in Bidders Registry, Limitation of the concurrence.

SUMARIO: 1. MARCO NORMATIVO Y ORIGEN 1.1 Regulación de los registros de licitadores. 1.2 Obligatoriedad de la inscripción. 2. REGISTRO CENTRAL VS. REGISTROS AUTONÓMICOS 3. FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DESDE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 9/2017 LCSP. 4. RECOMENDACIÓN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO Y OTROS PRONUNCIAMIENTOS AL RESPECTO DE LA EXIGENCIA DE LA INSCRIPCIÓN EN EL ROLECSP. 5. LOS LICITADORES ANTE EL REGISTRO. 6. CONCLUSIONES. 7. RECOMENDACIONES.

1. MARCO NORMATIVO Y ORIGEN

Hasta la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el Registro Oficial de Empresas Clasificadas únicamente contemplaba la inscripción de los empresarios que contasen con clasificación.

A partir de Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el Registro Oficial de Empresas Clasificadas pasa a denominarse Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado.

La nueva figura se regula en los artículos 301 a 307 de la citada Ley y, como novedad, respecto de la regulación anterior:

- Se hacen constar en el Registro las prohibiciones de contratar, independientemente de si la empresa está o no clasificada.
- Se permite la inscripción voluntaria de los empresarios.

Estas novedades en la regulación del Registro permiten simplificar y reducir los trámites administrativos en los procedimientos de contratación pública (artículo 72). A partir de ese momento, los empresarios pueden hacer constar en el registro los datos relativos a su personalidad, representación y capacidad de obrar, e incluso los relativos a su solvencia económica y financiera.

Posteriormente, en 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, se

concreta la competencia y efectos de las inscripciones en los Registros Oficiales de licitadores y empresas clasificadas de las Comunidades Autónomas.

Por último, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público refuerza y matiza la figura del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público. Las principales novedades respecto de la regulación anterior son:

- Se contempla como un registro electrónico, que facilite los procedimientos de inscripción y consulta.
- Estará interconectado y será interoperable con el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado.
- El Registro será público y se podrá acceder a él de forma abierta.

1.1 Regulación de los registros de licitadores.

La actual y vigente regulación del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (en adelante ROLECSP) se desarrolla en los [artículos 337 a 345](#) de la Ley 9/2017, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Ley 9/2017 LCSP).

Como hemos visto, el ROLECSP existe desde antes de la promulgación de la actual Ley 9/2017 LCSP, concretamente, su origen y creación en su conformación actual se remonta a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. De sus anteriores referencias normativas pervive la que afecta a su funcionamiento -en su orden más práctico- que está regulado en la [Orden EHA/1490/2010, de 28 de mayo](#).

Por otro lado, y concretamente en Castilla-La Mancha, en el [artículo 6 del Decreto 28/2018, de 15 de mayo, por el que se regula la contratación electrónica en el sector público regional](#) se acuerda la integración del Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha con el ROLECSP.

1.2 Obligatoriedad de la inscripción.

La especial relevancia y protagonismo del ROLECSP viene motivada por la obligatoriedad de la inscripción para los operadores económicos que pretendan optar a la adjudicación de un contrato tramitado utilizando el procedimiento abierto simplificado.

Según se establece en la [letra a\) del apartado 4 del artículo 159](#) de la Ley 9/2017 LCSP: *"Todos los licitadores que se presenten a licitaciones realizadas a través de este procedimiento simplificado deberán estar inscritos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, o cuando proceda de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 96 en el Registro Oficial de la correspondiente Comunidad Autónoma, en la fecha final de presentación de ofertas siempre que no se vea limitada la concurrencia."*

De acuerdo con la [Disposición transitoria tercera](#) de la Ley 9/2017 LCSP, la obligatoriedad del citado precepto entro en vigor a los 6 meses de entrada en vigor de la Ley 9/2017 LCSP, esto es, el día 9 de septiembre de 2018.

La obligatoriedad de la inscripción en el ROLECSP pretende acortar los plazos entre la adjudicación y la ejecución el contrato o inicio de la prestación. En consonancia con lo establecido para los contratos



tramitados según el [apartado 6 del artículo 159 LCSP](#) de la Ley 9/2017 LCSP, conocido coloquialmente como abierto simplificado “sumario” o “supersimplificado”, procedimiento especialmente relevante por la nueva regulación del contrato menor ([artículo 118 LCSP](#)) que establece la Ley 9/2017 LCSP.

2. REGISTRO CENTRAL VS. REGISTROS AUTONÓMICOS.

El [apartado 2 del artículo 337](#) de la Ley 9/2017 LCSP establece que el ROLECSP *“dependerá del Ministerio de Hacienda y Función Pública, y su llevanza corresponderá a los órganos de apoyo técnico de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado”*.

El [apartado 1 del artículo 340](#) de la Ley 9/2017 LCSP establece que tanto la responsabilidad como la competencia para practicar inscripciones en el ROLECSP corresponde al *“órgano del Ministerio de Hacienda y Función Pública designado para su llevanza”*.

Ambos preceptos dan a entender que tanto la responsabilidad como la competencia para practicar inscripciones en el ROLECSP es exclusiva del Ministerio de Hacienda.

No obstante, el [apartado 3 del artículo 337](#) de la Ley 9/2017 LCSP prevé que las Comunidades Autónomas que no lleven su propio Registro de licitadores y previa suscripción de un convenio al efecto con el Ministerio de Hacienda, puedan:

1. Inscribir los datos y circunstancias indicados en el artículo 339 de la Ley 9/2017 LCSP, esto es,



básicamente: la personalidad, representación y capacidad de obrar de los operadores económicos.

2. Inscribir las prohibiciones de contratar que sean declaradas por sus órganos competentes, por los de las entidades locales de su ámbito territorial, o por los de los organismos y entidades dependientes de una u otras.

Las Comunidades Autónomas que han optado por suscribir convenio e integrarse en el ROLECSP son cuatro:

- Castilla-La Mancha
- Islas Baleares.
- La Rioja.
- Principado de Asturias.

Lo que en la práctica -y como se ha dicho previa suscripción del correspondiente convenio- permite asumir funciones del ROLECSP a las Comunidades Autónomas. Cuestión que, como se verá más adelante, redundará en un más rápido y eficiente servicio para el licitador u operador económico y por ende para los órganos contratantes.

En atención a lo anterior, y pese a su indudable utilidad práctica, cabe destacar el trabajo realizado por el Dr. Jorge FONDEVILA ANTOLÍN² en el que pone de manifiesto los distintos motivos por los que esta figura ha de ser concretada y regulada de forma precisa, y urgente.

² Dr. Jorge FONDEVILA ANTOLÍN (2018) "Las Comunidades Autónomas y la relación de sus registros de licitadores con el ROLACSP: un conflictivo laberinto jurídico para su implementación" [El Consultor Contratación Administrativa](#), 31 de Julio de 2018, Editorial LA LEY.

Por otro lado, hay Comunidades Autónomas que mantienen su Registro de licitadores, en ese caso:

1. La inscripción en el Registro autonómico acredita a los empresarios inscritos únicamente frente a los órganos de contratación de la propia Comunidad Autónoma, de las entidades locales de su ámbito territorial, y de los organismos y entidades dependientes de una u otras. En contraposición al ROLECSP, que acredita y es eficaz ante todos los órganos de contratación del Sector Público.
2. Las prohibiciones de contratar que se inscriban en el Registro autonómico deben ser comunicadas al ROLECSP.

Las Comunidades Autónomas que mantienen su registro de licitadores son once:

- Andalucía.
- Aragón.
- Canarias.
- Castilla y León.
- Cataluña.
- Comunidad Foral de Navarra.
- Comunidad Valenciana.
- Extremadura.
- Galicia.
- País Vasco.
- Región de Murcia.

La Comunidad Autónoma de Madrid integró su registro con el ROLECSP en el año 2016, dejando de practicar inscripciones y traspasando la información en el inscrita al ROLECSP en ese mismo año.

El Registro de Contratistas de la Comunidad Autónoma de Cantabria está en fase de integración con el ROLECSP desde el 19 de marzo de 2018 y no presta servicio desde

entonces a expensas de que se complete la integración con el máximo de garantías.

3. FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DESDE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 9/2017 LCSP.

El reto y principal cometido del ROLECSP en el primer año de la Ley 9/2017 LCSP ha sido gestionar el elevado número de solicitudes de inscripción. Especialmente desde la entrada en vigor el 9 de septiembre de 2018 de la obligatoriedad de la inscripción en el Registro establecida en la [letra a\) del apartado 4 del artículo 159](#).

El cómputo global de solicitudes de inscripción durante el año 2018 ha dado lugar a la apertura de más de 30.000 expedientes. En las fechas posteriores a la entrada en vigor de la obligatoriedad de la inscripción el número de expedientes crecía a un ritmo superior a los 1.000 expedientes/semana.

De resultas de lo anterior -y de la falta de dotación de los medios humanos necesarios para hacer frente al elevado número de solicitudes de inscripción- el normal funcionamiento del ROLECSP se ha visto sensiblemente afectado, lo que en algunos casos ha provocado demoras de hasta 5-6 meses en la resolución de las solicitudes de inscripción.

En Castilla-La Mancha, y gracias a que el Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha está integrado en el ROLECSP conservando la competencia para la tramitación de los expedientes de inscripción, **el funcionamiento del Registro ha sido notablemente ágil y eficaz** consiguiendo resolver las solicitudes de inscripción en plazos de entre 5 y 10 días hábiles.

En general, el buen funcionamiento del registro en Castilla-La Mancha también se ha dado en las cuatro comunidades autónomas con convenio: Islas Baleares, La Rioja y el Principado de Asturias.

En el mes de diciembre de 2018 el ROLECSP implementó una mejora en su sistema informático que, en algunos casos y si el operador económico es una persona jurídica, permite reducir el plazo de inscripción a 2-3 días hábiles consiguiendo practicar una inscripción “simplificada” o “abreviada” que llegado el caso permite al licitador acreditar su personalidad, representación y capacidad de obrar además de dar cumplimiento a la obligatoriedad de estar inscrito en el ROLECSP a fecha de presentación de la oferta.

4. RECOMENDACIÓN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO Y OTROS PRONUNCIAMIENTOS AL RESPECTO DE LA EXIGENCIA DE LA INSCRIPCIÓN EN EL ROLECSP.

Como se ha dicho antes, la entrada en vigor de la obligatoriedad de la inscripción en el Registro establecida en la [letra a\) del apartado 4 del artículo 159](#) de la Ley 9/2017 LCSP, ha afectado drásticamente al normal funcionamiento del ROLECSP.

Del 9 de septiembre al 31 de diciembre de 2018 el 31,5%³ de los contratos públicos no menores fue tramitado mediante procedimiento abierto simplificado.

Por su simplicidad frente al procedimiento abierto, y como primera alternativa al contrato menor, resulta que

³ Fuente: Datos obtenidos de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

prácticamente un tercio de la contratación se tramita mediante el procedimiento abierto simplificado. Y es aquí donde la saturación del ROLECSP produce sus efectos en la práctica de la contratación.

Por otro lado, y como se verá más adelante, en muchos casos los operadores económicos -especialmente aquellos acostumbrados a contratar únicamente a través de contratos menores, contratos que normalmente se utilizan para satisfacer pequeñas necesidades cotidianas y esenciales- desconocían por completo la obligatoriedad de la inscripción e incluso la misma existencia del ROLECSP. Las empresas y profesionales estaban *in albis* en lo que al ROLECSP se refiere.

La combinación de estas circunstancias ha dado origen a una *tormenta perfecta*, aunque por otro lado, predecible.

A los pocos días de la entrada en vigor de la obligatoriedad, concretamente el día 24 de septiembre, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (en adelante JCCE) aprobó una Recomendación⁴ en relación con la aplicación del requisito de inscripción en el ROLECSP.

Tal recomendación propone a los órganos contratantes - en atención a no limitar la competencia y mantener la libertad de acceso a las licitaciones- no exigir la inscripción en el ROLECSP a los licitadores hasta que se tenga conocimiento de que este funciona con normalidad.

⁴ Informe 32, de 24 de septiembre de 2018, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
http://bit.ly/ROLECE_JuntaConsultivaEstado



Esta cuestión ha sido motivo de controversia ya que en opinión de no pocos aplicadores de la norma genera dudas jurídicas razonables.

Aunque, aún antes de que se pronunciase la JCCE, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en su Informe 20/2018⁵, de 3 de septiembre, estimo que la inscripción en el Registro estatal o autonómico *"Se trata de una obligación legal, respecto de la que no cabe decisión alguna a los órganos de contratación."*, matizando que *"no bastará para cumplir con esta obligación con haber solicitado la inscripción en el Registro de licitadores antes del 9 de septiembre, sino que el licitador deberá encontrarse ya inscrito en esa fecha, para poder licitar."*

Finalmente, en la práctica, ha habido situaciones de todo tipo:

- Excluir de las licitaciones a los licitadores no inscritos en el ROLECSP o Registros Autonómicos correspondientes.
- Asumir la recomendación de la JCCE y soslayar la obligatoriedad en favor de no limitar la competencia y velar por el beneficio al interés público inherente a cualquier compra pública.
- La más frecuente, aceptar como válida la justificación de haber solicitado la inscripción en el ROLECSP, a la vez que se asume la recomendación de la JCCE. Condicionando de ese modo la participación en el procedimiento de licitación a aquellos licitadores que hayan iniciado el trámite con el ánimo de que, en un futuro

⁵ Informe 20/2018, de 3 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. http://bit.ly/ROLECE_Aragon

próximo, todos los operadores estén inscritos y se dé cumplimiento al precepto con normalidad.

5. LOS LICITADORES ANTE EL REGISTRO.

En general se puede afirmar que -en el fondo de la cuestión- los licitadores han acogido la obligatoriedad de la inscripción en el ROLECSP favorablemente.

Poder acreditar, en un único acto y con efecto perenne, la personalidad, representación y capacidad de obrar, resulta sumamente práctico, reduce costes, y acorta tiempos.

Ocurre que hasta la Ley 9/2017 LCSP el conocimiento y uso por parte de los operadores económicos del ROLECSP ha sido escaso. Hasta ahora el Registro siempre había sido voluntario.

Aunque muchos órganos contratantes se esforzaron en comunicar a los licitadores la inminente entrada en vigor de la obligación de la inscripción en el ROLECSP, en la mayoría de los casos la necesidad era desconocida y por tanto la obligación ha sido sobrevenida.

De ahí que, como se ha dicho antes, en las fechas posteriores a la entrada en vigor de la obligatoriedad de la inscripción el número de expedientes creció a un ritmo superior a los 1.000 expedientes/semana.

El enorme retraso en lograr la inscripción en el ROLECSP, unido a la desigual aplicación por parte de los órganos contratantes del precepto que obliga a los licitadores a estar inscritos en la fecha final de presentación de ofertas, ha generado una gran inquietud entre los licitadores.

Sin entrar en la posible responsabilidad patrimonial que por el retraso en la inscripción pudiera ser exigible, lo cierto es que en muchos casos la demora acumulada en resolver las solicitudes de inscripción por parte del ROLECSP ha supuesto la exclusión de licitadores de procedimientos de contratación originando graves perjuicios a estos e indirectamente mermando la competencia en las licitaciones.

Por otro lado, los registros autonómicos son limitantes por cuanto no son plenamente eficaces ante todos los órganos del sector público como sí lo es el ROLECSP. Por tanto, la única alternativa es esperar pacientemente que el Registro resuelva la solicitud de inscripción.

Los licitadores con domicilio ubicado en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se han visto beneficiados por el eficaz y diligente trabajo llevado a cabo por el Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha, ya que han logrado su inscripción en plazos normales y por tanto no han sufrido impedimentos para seguir licitando con normalidad.

6. CONCLUSIONES.

Del 9 de septiembre al 31 de diciembre de 2018 un tercio de los contratos no menores se tramitó mediante el procedimiento abierto simplificado.

La obligatoriedad de la inscripción en el ROLECSP para los licitadores que pretendan optar a la adjudicación de un contrato tramitado utilizando el procedimiento abierto simplificado lo convierte, de facto, en un registro obligatorio.

El normal funcionamiento del ROLECSP se ha visto comprometido por la ingente cantidad de solicitudes de inscripción y la falta de medios materiales y humanos para evacuar los expedientes en un plazo de tiempo razonable. Lo que ha ocasionado demoras de hasta 5-6 meses en la resolución de las solicitudes de inscripción.

El funcionamiento del Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha es notablemente ágil y eficaz por estar integrado en el ROLECSP y conservar la competencia para la tramitación de los expedientes de inscripción. Lo cual ha sido beneficioso tanto para los licitadores, como para los órganos de contratación.

Los licitadores han acogido de buen grado la obligatoriedad de la inscripción en el ROLECSP por cuanto supone aligerar las cargas administrativas inherentes a la adjudicación de los contratos públicos.

7. RECOMENDACIONES.

Gracias al eficaz funcionamiento del Registro Oficial de Licitadores de Castilla-La Mancha, los órganos de contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de las entidades locales de su ámbito territorial, así como los organismos y entidades dependientes de una u otras pueden cumplir y hacer cumplir normalmente el precepto establecido en la Ley 9/2017 LCSP al respecto de la inscripción de los licitadores en el ROLECSP sin que por ello se vea limitada la concurrencia, se coarte la libertad de acceso a las licitaciones, o se vea afectado el interés público inherente a cualquier compra pública.

