

Expediente: 24/2007

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Junta de Contratación Pública y los procedimientos y registros a su cargo.

Dictamen: 27/2007, de 23 de julio

DICTAMEN

En Pamplona, a 23 de julio de 2007,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta

El día 12 de junio de 2007 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Junta de Contratación Pública y los procedimientos y registros a su cargo, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 21 de mayo de 2007.

El Presidente del Consejo de Navarra, observando que el expediente que acompañaba a la petición de dictamen exigía documentación complementaria, al amparo de lo dispuesto en los artículos 23 de la LFCN y 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra, aprobado por Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero (ROFCN),

se dirigió al Presidente del Gobierno de Navarra reclamándola, con interrupción del plazo para emitir el dictamen.

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escritos que tuvieron entrada en este Consejo los días 25 de junio y 2 de julio de 2007, remitió a este Consejo la documentación complementaria solicitada.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resulta el desarrollo de las actuaciones siguientes:

1. Por Orden 210/2006, de 9 de junio, del Consejero de Economía y Hacienda, se ordenó la iniciación del procedimiento para la elaboración de distintas disposiciones reglamentarias, entre las que se encuentra el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Junta de Contratación Pública y los procedimientos y registros a su cargo (en adelante, el Proyecto) y se designó al Servicio de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda como órgano encargado de su elaboración y tramitación.

2. La Junta de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 3 de julio de 2006, acordó informar favorablemente el Proyecto, proponiendo modificaciones que se incorporaron al texto del Proyecto.

3. La Comisión Foral de Régimen Local, en sesión celebrada el 19 de diciembre de 2006, informó favorablemente el Proyecto, resultando un texto con algunas modificaciones, entre las que destaca la incorporación a la composición de la Junta de Contratación Pública de un segundo vocal designado por la Federación Navarra de Municipios y Concejos [letra II) del artículo 3.4 del Proyecto].

4. El expediente incorpora cuatro memorias y un informe por razón de sexo, todos ellos elaborados por el Servicio de Patrimonio con fecha 22 de diciembre de 2006.

- La Memoria justificativa explica, a grandes trazos, el contenido del Proyecto y expresa las razones de su regulación. Su tenor es idéntico al de la exposición de motivos del Proyecto.

- La Memoria económica se limita a señalar que el Proyecto no supone incremento de gasto ni disminución de ingresos, por lo que no se acompaña informe de la Dirección General de Política Económica y Presupuestaria; y cuenta con el conforme de la Intervención.
- La Memoria organizativa se ciñe a indicar que el Proyecto no conlleva creación, modificación o supresión de unidades orgánicas ni incremento de plantilla, por lo que no se incorpora informe de la Dirección General de Función Pública.
- La Memoria normativa se contrae a mencionar la remisión reglamentaria del artículo 208.2 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (en lo sucesivo, LFCEP), y la derogación de las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en él y, en particular, del Decreto Foral 174/2004, de 19 de abril, por el que se regula el Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra.
- El informe de impacto por razón de sexo señala que el Proyecto no contiene disposiciones que supongan impacto por razón de sexo que favorezcan situaciones de discriminación, con mención de la disposición adicional segunda de la LFCEP.

5. La Comisión de Coordinación, en sesión de 17 de mayo de 2007, examinó el proyecto, que previamente había sido remitido a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

6. La Secretaría General Técnica del Departamento de Economía y Hacienda ha emitido informe, con fecha 4 de junio de 2007, en el que refiere el procedimiento seguido en la elaboración y tramitación del Proyecto y señala su adecuación jurídica tanto formal como sustantiva, debiendo procederse a su remisión al Consejo de Navarra.

7. El Gobierno de Navarra, en sesión de 21 de mayo de 2007, acordó tomar en consideración el Proyecto a efectos de la preceptiva consulta al Consejo de Navarra. Se acompaña el texto del Proyecto.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, treinta y seis artículos estructurados en nueve capítulos, cinco disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y dos Anexos.

La exposición de motivos expresa la habilitación legal y señala, a grandes rasgos, las medidas previstas respecto de la Junta de Contratación Pública, el Portal de Contratación de Navarra, el Registro de Contratos, el Registro Voluntario de Licitadores, la reclamación en materia de contratación pública y el arbitraje por la Junta.

El Capítulo I, sobre la naturaleza y funciones de la Junta de Contratación Pública, determina que ésta es un órgano consultivo, asesor y resolutorio en materia de contratación pública de las entidades sometidas a la LFCP y que en desarrollo de sus funciones tiene garantizada plena autonomía para cumplir adecuadamente sus fines sin responder a instrucciones jerárquicas (artículo 1). Entre las funciones de la Junta, fijadas en su artículo 2, destacan, amén de las consultivas y asesoras, las de arbitraje en materia de fijación de precios en los contratos de obras de la Administración, la resolución de las reclamaciones en materia de contratación pública y la gestión del Portal de Contratación de Navarra, del Registro de Contratos y del Registro Voluntario de Licitadores, así como la general de velar por el cumplimiento de la normativa reguladora de los contratos públicos y en especial de los principios de objetividad, publicidad, concurrencia y correcto ejercicio de las prerrogativas por la Administración, pudiendo a tal fin realizar comprobaciones, estudios y recomendaciones.

El Capítulo II regula la organización de la Junta de Contratación Pública. El artículo 3 fija la composición de la Junta que estará integrada por el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario y catorce vocales. Los miembros de la Junta sólo percibirán compensaciones por asistencia y por realización de su actividad como miembros y el Secretario y los vocales deberán tener especial preparación en materia de contratación pública. El Presidente es el Consejero de Economía y Hacienda o persona habilitada

temporal o permanente por él con rango, al menos, de Director General; el Vicepresidente será el Director del Servicio de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda y el Secretario el Jefe de la Sección de Contratación y Seguros del Departamento de Economía y Hacienda. Los vocales corresponden a las distintas Administraciones y entidades sometidas a la LFCP, con inclusión de un vocal designado a propuesta de la Federación Navarra de Municipios y Concejos y tres vocales en representación, respectivamente, de la Confederación de Empresarios de Navarra, de la Asociación Navarra de Empresas Constructoras de Obras Públicas de Navarra y de la Cámara de Contratistas de Obras Públicas de Navarra. Asimismo, dispone las causas de cese de los vocales y la posible sustitución de los vocales nombrados a propuesta de las entidades representativas de intereses sociales.

El artículo 4 fija las funciones y la sustitución del Presidente de Junta de Contratación Pública; y el artículo 5 la naturaleza, funciones y dirección de la Secretaría de la Junta.

El Capítulo III, sobre el funcionamiento de la Junta de Contratación Pública, ordena el régimen de sesiones (artículo 6) y dispone el funcionamiento de la Junta en Pleno y Comisiones con la existencia obligada de una Comisión Permanente a la que corresponde aprobar informes y documentos técnicos, resolver las reclamaciones y adoptar las medidas cautelares y que estará integrada por el Vicepresidente, un vocal designado por el Pleno entre sus miembros y el Secretario (artículo 7). Se fijan los órganos competentes para la solicitud de informes (artículo 8), se atribuye a la Secretaría de la Junta o ponencia o grupo de trabajo que se constituya la elaboración de las propuestas de disposiciones reglamentarias que exija el desarrollo de la LFCP, mediante orden del Presidente de la Junta (artículo 9) y prevé una memoria anual de la Junta (artículo 10).

El Capítulo IV, sobre el Portal de Contratación de Navarra, establece la creación en internet de dicho Portal bajo la dependencia de la Junta de Contratación Pública y que será el medio oficial para la publicidad de las licitaciones de las entidades sometidas a la LFCP, así como las funcionalidades del Portal (artículo 11). A continuación, el artículo 12 dispone

el acceso al Portal de Contratación de Navarra a través del Portal de Navarra o directamente y la remisión de información y documentos; el artículo 13 regula la utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos con fijación de requisitos para el intercambio seguro; el artículo 14 define las características y formato de los documentos; el artículo 15 se refiere a la responsabilidad, integridad de los datos y gestión de virus informáticos; y el artículo 16 contempla las notificaciones a los interesados que requiere de un medio electrónico de contacto y mediante un sistema de notificaciones a través del denominado “Depósito Personal de Notificaciones”, con la validez y eficacia previstas en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC).

El Capítulo V, relativo a los anuncios en el Portal de Contratación de Navarra, se refiere a los anuncios preceptivos (artículo 17) y a la responsabilidad del anunciante (artículo 18).

El Capítulo VI, sobre el Registro de Contratos, fija su objeto con mención del artículo 209 de la LFCP (artículo 19) y la centralización en aquél de la información de los contratos adjudicados por las entidades sometidas a la LFCP y las funciones que a su través se desarrollan (artículo 20).

El Capítulo VII, en cuanto al Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra, dispone su objeto como elemento auxiliar de la contratación pública que recoge la inscripción voluntaria de licitadores (artículo 21), la inscripción que genera un certificado acreditativo de la personalidad y representación de la empresa (artículo 22), la explotación de los certificados a realizar desde el Portal de Contratación de Navarra con acceso para los interesados y entidades adjudicadoras y con una vigencia anual prorrogable (artículo 23) y la aportación de documentos (artículo 24).

El Capítulo VIII reglamenta las reclamaciones en materia de contratación pública, por referencia a la competencia e interposición (artículo 25), la legitimación para reclamar (artículo 26), los motivos de la reclamación (artículo 27), el fin de la vía administrativa (artículo 28), la tramitación de la

reclamación (artículo 29), la resolución de la reclamación (artículo 30), las medidas cautelares (artículo 31) y su tramitación (artículo 32).

El Capítulo IX, sobre la Comisión de Arbitraje para fijación de precios, establece el procedimiento arbitral de precios (artículo 33), la tramitación del procedimiento arbitral con designación de una Comisión de Arbitraje (artículo 34), la composición de la Comisión de Arbitraje (artículo 35) y el plazo para resolver mediante acuerdo dirimente (artículo 36).

Las disposiciones adicionales contemplan los certificados digitales y bajas del Depósito Personal de Notificaciones (primera), la constitución de la Junta de Contratación Pública en el plazo de un mes desde la entrada en vigor del Decreto Foral (segunda), la autorización a los funcionarios adscritos al Servicio de Patrimonio para compulsar los documentos públicos y privados necesarios para la inscripción en el Registro Voluntario de Licitadores (tercera), los modelos del certificado y de declaración responsable de su vigencia por remisión a los Anexos I y II (cuarta) y la salvedad de las competencias en materia tecnológica de la Dirección General para la Sociedad de la Información (quinta).

La disposición derogatoria deja sin efecto todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el Decreto Foral y, en particular, el Decreto Foral 174/2004, de 19 de abril, por el que se regula el Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra.

De las disposiciones finales, la primera habilita al Consejero de Economía y Hacienda para el desarrollo y aplicación del Decreto Foral y la segunda dispone la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

El Anexo I determina el modelo del certificado de la inscripción en el Registro de Licitadores; y el Anexo II el modelo de la declaración responsable de vigencia del anterior certificado.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta se dicta en desarrollo de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (LFCP), cuya disposición adicional primera faculta al Gobierno de Navarra para dictar las disposiciones reglamentarias precisas para el desarrollo y ejecución de ella.

Por tanto, este dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

El Proyecto viene a reglamentar la Junta de Contratación Pública y los registros a su cargo en desarrollo de la LFCP, por lo que se enmarca dentro de la materia de contratación pública.

El artículo 49.1.d) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral (desde ahora, LORAFNA), reconoce a la Comunidad Foral de Navarra, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva sobre contratos y concesiones administrativas respetando los principios esenciales de la legislación básica del Estado en la materia. Por tanto, como destaca la exposición de motivos de la LFCP, esta competencia exclusiva tiene un amplio margen pues viene delimitada sólo por los principios esenciales de la legislación básica estatal sobre contratos públicos y por la normativa comunitaria europea.

La mencionada competencia de la Comunidad Foral no ha de padecer por la incidencia en el ámbito material en el que se mueve el proyecto de Decreto Foral de distintas disposiciones de Derecho Comunitario, por ser jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional que "el hecho de que una competencia suponga ejecución del Derecho comunitario no prejuzga cuál sea la instancia territorial a la que corresponda su ejercicio, porque ni la Constitución ni los Estatutos de Autonomía prevén una competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario. Así pues, la determinación de a qué ente público corresponde la ejecución del Derecho comunitario, bien en el plano normativo bien en el puramente aplicativo, se ha de dilucidar caso por caso teniendo en cuenta los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias en las materias

afectadas” (SSTC 252/1988, 76/1991, 115/1991, 236/1991, 79/1992, 117/1992 y 80/1993, entre otras).

En ejercicio de esa competencia, el Parlamento de Navarra ha aprobado la LFCP, que contiene remisiones específicas (artículos 208.2 y 212.1) y una habilitación general al desarrollo reglamentario (disposición adicional primera). La propia LFCP destaca en su exposición de motivos la necesidad de desarrollo reglamentario “especialmente en lo relativo a la composición, organización y funciones de la Junta de Contratación Pública, a la reclamación en materia de contratación pública y a la utilización de medios telemáticos”, que son los aspectos objeto de reglamentación en el Proyecto sometido a consulta.

Asimismo, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en lo sucesivo, LFGNP), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículo 7.12), adoptando sus disposiciones generales la forma de Decreto Foral (artículo 12.3 y 55.2).

En consecuencia, el Proyecto examinado se dicta al amparo de la competencia exclusiva de Navarra en materia de contratos públicos, en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y su rango es el adecuado.

II.3ª. Marco normativo

El Proyecto que nos ocupa persigue el objetivo de reglamentar la LFCP en seis aspectos: la Junta de Contratación Pública, el Portal de Contratación, el Registro de Contratos, el Registro Voluntario de Licitadores, las reclamaciones en materia de contratación pública y la Comisión de Arbitraje para fijación de precios. En ellos converge una pluralidad de fuentes normativas de diverso origen, de obligada consideración.

A la vista de la exposición de motivos de la LFCP destacan en este caso dos de sus objetivos: de un lado, la adaptación general de la legislación de contratos a la normativa comunitaria europea, transponiendo las

Directivas comunitarias europeas sobre contratación pública, tanto sustantivas como de recursos; y, de otro, la implantación de las nuevas tecnologías. Su consecución se pretende a partir de la particular competencia de la Comunidad Foral en materia de contratos y concesiones administrativas.

Dentro del ámbito comunitario europeo, la normativa de referencia es aquí, junto a la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos de suministros y de obras. Esta última fue modificada por la Directiva 92/50/CE que incluyó los contratos de servicios y su obligada aplicación ha sido recordada por el artículo 81 de la Directiva 2004/18/CE. Asimismo, ha de tenerse en cuenta la amplia jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, especialmente en materia de procedimientos de recurso, cuyo respeto impone el artículo 21 de la LFCP.

En el ámbito estatal, dos son sustancialmente los referentes legales a considerar. De un lado, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), que contempla aspectos relacionados con la materia reglamentada como son los órganos colegiados (artículos 22 a 27, de acuerdo con la doctrina de la Sentencia del Tribunal Constitucional 50/1999, de 6 de abril), la posibilidad de creación de registros telemáticos (artículo 38.9, añadido por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre), la incorporación de medios técnicos y la práctica de la notificación por medios telemáticos (artículos 45 y 59) y los recursos administrativos (artículos 107 y siguientes). Y, de otro, el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en lo sucesivo, TRLCAP), sin desconocer que, amén de sus ulteriores modificaciones, se halla en tramitación parlamentaria una nueva Ley de contratos del sector público para adaptar la legislación estatal a la

normativa comunitaria europea. El TRCAP regula, en lo que aquí interesa, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con la posibilidad de las Comunidades Autónomas de crear sus propias Juntas con competencias en sus respectivos ámbitos territoriales (artículo 10), el Registro público de contratos (artículos 118 y 119), la autorización para crear registros voluntarios de licitadores (disposición adicional decimoquinta añadida por el artículo 71.2 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre) y la remisión para los recursos en materia de contratos de las sociedades sujetas al TRLCAP al artículo 51 de la Ley 48/1998, de 30 de diciembre, sobre Procedimientos de Contratación en los Sectores del Agua, la Energía, los Transportes y las Telecomunicaciones, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español las Directivas 93/38/CEE y 92/13/CE (añadida por el artículo 67.4 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre). El propio TRLCAP dispone la aplicación supletoria de la LRJ-PAC (disposición adicional séptima).

La Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 2003 (C-214/00, Comisión/España) condenó a España por incumplir las obligaciones derivadas de la Directiva 89/665/CEE (“Directiva de recursos en sectores clásicos”), en particular por la falta de previsión de una vía autónoma de solicitud de medidas cautelares. Por ello, se llevó a cabo una modificación del TRLCAP por el artículo 67 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, que adicionó un nuevo artículo 60 bis al citado Texto Refundido con el rótulo de “medidas provisionales”.

En el ámbito foral de Navarra, la principal norma de referencia es, como se ha adelantado, la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos (LFCP), que viene a sustituir y derogar la regulación precedente en la materia y en particular la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas de Navarra (en lo sucesivo, LFCAPN). A ella ha de sumarse la Ley Foral 1/2007, de 14 de febrero, de modificación de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (desde ahora, LFAL), en materia de contratación local, lo que cumple la previsión de la disposición adicional novena de la LFCP.

Tras este marco general, dada la diversidad de objetos específicos que abarca el Proyecto consultado, conviene referir, en lo estrictamente necesario, el marco jurídico correspondiente a cada uno de ellos.

La Junta de Contratación Pública tiene su antecedente en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, prevista en la LFCAPN y regulada por el Decreto Foral 132/1988, de 4 de mayo, modificado por los Decretos Forales 590/1995, de 18 de diciembre y 277/2002, de 30 de diciembre; éste último fue objeto por este Consejo del Dictamen 67/2002, de 19 de noviembre. La LFCP ha alterado la configuración de la Junta, que recibe una nueva denominación y ve reforzada su posición, y ha derogado expresamente su anterior regulación legal y reglamentaria (disposición derogatoria única). Conforme al artículo 208 de la LFCP, la Junta de Contratación Pública se configura como un órgano consultivo, asesor y resolutorio, con amplias funciones entre las que destacan, en los otros campos regulados en el Proyecto, la resolución de los arbitrajes en materia de fijación de precios en los contratos de obras de la Administración y de las reclamaciones en materia de contratación pública.

El Portal de Contratación responde a la decidida apuesta de la LFCP por la implantación de las nuevas tecnologías. A decir de su exposición de motivos, “la presente Ley Foral, siguiendo las directrices marcadas por la normativa comunitaria europea, apuesta claramente por la implantación de las nuevas tecnologías, en la idea de que ello redundará en una mejor gestión y una reducción de los costes a soportar por las entidades públicas y las empresas. La medida principal que se adopta es la creación de una página web denominada Portal de Contratación de Navarra. Dicho Portal, además de constituirse en el instrumento de publicidad oficial de los contratos, será un medio de relación con los posibles licitadores, donde se informará de las entidades adjudicadoras, se formularán preguntas a las entidades adjudicadoras, etc. Igualmente el Portal debe servir para la presentación de reclamaciones electrónicas (cuyos breves plazos son de difícil cumplimiento sin este instrumento), el envío de requerimientos a los licitadores y la remisión de información a la Junta de Contratación Pública y a la Cámara de Comptos.”

A partir de ese objetivo, el artículo 28 de la LFCP, titulado “Portal de Contratación de Navarra”, ordena al Gobierno de Navarra establecer en Internet un portal web, bajo la dependencia de la Junta de Contratación Pública, en el que figurará información general de las entidades y órganos de contratación sometidos a la presente Ley Foral, como dirección de contacto, números de teléfono y fax, dirección postal y cuenta de correo electrónico. Dicho portal web informará igualmente sobre las licitaciones en curso y será el medio oficial para la publicidad de las licitaciones de las entidades sometidas a la LFCP.

El Registro de Contratos, ya previsto en el artículo 163 de la LFCAPN y desarrollado en el Decreto Foral 162/1991, de 25 de abril, ha sido ahora regulado en el artículo 209 de la LFCP, que lo configura a través de medios y procedimientos electrónicos.

El Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra, como indica el Proyecto en su exposición de motivos, no cuenta –a diferencia del TRLCAP- con previsión en la LFCP. Ahora bien, dicho Registro ya existe, pues fue creado por el Decreto Foral 174/2004, de 19 de abril, que fue previamente objeto del Dictamen de este Consejo 3/2004, de 2 de febrero.

Las reclamaciones en materia de contratación pública constituyen, a decir de la exposición de motivos de la LFCP, una gran novedad que “viene a transponer la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, mediante la creación de un recurso administrativo de carácter potestativo y sustitutivo, con plazos muy breves de resolución, con el fin de cumplir el objetivo de dicha Directiva de crear medios de recurso eficaces y rápidos, especialmente en la fase en la que las infracciones aun pueden corregirse”. Su regulación legal, a partir de la posibilidad de medios alternativos a los recursos administrativos brindada por el artículo 107.2 de la LRJ-PAC, se realiza en el Título II del Libro III, artículos 210 a 214, de la LFCP y ha de entenderse sin perjuicio de otros medios de impugnación y control que también son contemplados por esta Ley Foral (cfr. artículos 32.3, 33.2 y 210.5 LFCP). La regulación legal de las reclamaciones en materia de contratación pública articula una especie de “tribunal administrativo de la

contratación pública”, ya que aquéllas se configuran como un recurso administrativo especial, precontractual, potestativo y sustitutivo, rápido y eficaz, que incluye también la solicitud de medidas provisionales, ante un órgano colegiado específico no sometido a instrucciones jerárquicas. Este régimen de reclamaciones es aplicable también en la adjudicación de contratos en los sectores especiales (disposición adicional octava de la LFCP).

La Comisión de Arbitraje para fijación de precios, que tiene su antecedente en el Decreto Foral 187/2002, de 19 de agosto, que fue objeto de nuestro Dictamen 34/2002, de 17 de junio, ha de partir de la nueva regulación contenida en la nueva LFCP, que derogó expresamente la precitada reglamentación (disposición derogatoria única). La LFCP, en caso de modificación del contrato de obras con inclusión de nuevas unidades, permite al contratista, si no alcanza un acuerdo sobre los precios con la Administración, la opción entre solicitar un arbitraje a la Junta de Contratación Pública para su fijación o desistir de la ejecución de las nuevas unidades (artículo 106.1). Además, atribuye a dicha Junta la función de resolver tales arbitrajes [artículo 208.3.g)].

La Administración Local de Navarra, aunque sujeta a la legislación foral de contratos públicos [artículo 2.1.c) LFCP], ha de contar con una normativa específica que contemple sus particularidades (disposición adicional novena LFCP), especialmente en cuanto a las reclamaciones en materia de contratación pública (artículo 210.1 y disposición transitoria tercera, apartado 2, LFCP). Tales especialidades están recogidas en Título VI de la LFAL en la nueva redacción dada por el artículo 3 de la Ley Foral 1/2007, de 14 de febrero.

Por otra parte, también en el ámbito foral es preciso tomar en consideración la legislación general contenida en la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, LFACFN), especialmente la regulación de los órganos colegiados (artículos 28 a 34), la informatización y simplificación de procedimientos (artículo 44) y los recursos administrativos (artículos 56 a 60), donde se contempla la sustitución de éstos (artículo 60).

Finalmente, la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, para la implantación de la Administración Electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, establece el Portal de servicios web del Gobierno de Navarra, entre los que se incluye el Portal de Contratación de Navarra al que hace referencia la LFCP [artículo 42.1.h)], si bien todavía no ha entrado en vigor, pues ésta se producirá a los seis meses de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, que ha tenido lugar en el número 48 de 18 de abril de 2007 (disposición final tercera).

En consecuencia, el Proyecto debe ajustarse primordialmente a la LFCP, así como al resto del ordenamiento jurídico, respetando la doctrina fijada por la jurisprudencia comunitaria según establece el artículo 21.1 de la LFCP.

II.4ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La LFGNP regula en el Capítulo IV del Título IV (artículos 58 a 63) el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro. El Proyecto examinado ha seguido las pautas procedimentales establecidas en dicha Ley Foral.

Así, una vez iniciado el procedimiento, el expediente incorpora diversas memorias elaboradas por el Servicio de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda en las que se justifica la propuesta y se analizan los aspectos normativos, organizativos y económicos del Proyecto, así como un informe sobre el impacto por razón de sexo. Por tanto, a la vista de tales memorias y de su exposición de motivos, el Proyecto está motivado.

El Proyecto ha sido sometido a consulta de la Junta de Contratación Administrativa, que lo informó favorablemente con modificaciones que fueron incorporadas al texto del Proyecto. Asimismo, el Proyecto ha sido informado favorablemente por la Comisión Foral de Régimen Local, de cuya intervención resulta un texto con algunas modificaciones.

Consta en el expediente el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento, que se ha pronunciado tanto acerca del procedimiento como sobre el contenido, concluyendo sobre la adecuación jurídica de la

norma propuesta. Ha conocido también del Proyecto la Comisión de Coordinación, previa su remisión a todos los Departamentos de la Administración Foral. Y, finalmente, el Proyecto con el expediente reseñado se ha remitido a consulta de este Consejo.

Por otra parte, el texto del Proyecto remitido difiere en algunos extremos del resultante de las consultas celebradas, sin que se indique el momento y la razón de las modificaciones introducidas. No obstante, estos cambios, consistentes en la introducción de la exposición de motivos, la modificación de los artículos 3.4.k) y 13, apartados 2, 3 y 4, la supresión del apartado 2 del artículo 14 y la inclusión de una nueva disposición transitoria, la quinta, no pueden considerarse sustanciales.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se ajusta en términos generales al ordenamiento jurídico.

II.5ª. Sobre la adecuación jurídica del Proyecto

Según se desprende de la LRJ-PAC -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como ahora de la Ley Foral 14/2004 –artículo 56-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, la LORAFNA, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

Como se ha adelantado, la principal referencia de nuestro pronunciamiento sobre la adecuación jurídica del Proyecto ha de ser la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos (LFCP), que es objeto de desarrollo reglamentario, teniendo en cuenta la legislación comunitaria y la restante normativa de aplicación.

A) *Justificación y estructura*

Según se indica en su Exposición de Motivos, el Proyecto se justifica en la necesidad de desarrollar las previsiones de la LFCP en los aspectos que son objeto de aquél, cuya reglamentación es precisa en palabras de la exposición de motivos de la propia LFCP. Por tanto, es clara la justificación y conveniencia del Proyecto atendiendo a su objeto y al mandato de ejecución que se fija en la disposición adicional primera de la LFCP, que, por otra parte, derogó algunas de las regulaciones reglamentarias a las que viene a sustituir el Proyecto.

No ha de formularse observación a la exposición de motivos, sin perjuicio de constatar la ausencia, al final de ella, de la fórmula de aprobación de la norma, con referencia expresa a la intervención de este Consejo y la aceptación o no de su opinión.

Como se ha reseñado en los antecedentes, el Proyecto se estructura en nueve capítulos. Ahora bien, a poco que se repare, se advierte que el contenido del Proyecto se contrae a seis aspectos o submaterias, que – según se ha adelantado- son: la Junta de Contratación Pública, el Portal de Contratación, el Registro de Contratos, el Registro Voluntario de Licitadores, las reclamaciones en materia de contratación pública y la Comisión de Arbitraje para fijación de precios. Sin embargo, el Proyecto, contempla la reglamentación de la Junta de Contratación Pública en los tres primeros capítulos y desdobra la ordenación del Portal de Contratación en los dos siguientes capítulos, dedicando un capítulo a cada uno de los restantes aspectos reglamentados.

Por tanto, parece aconsejable que la estructura del Proyecto se ajuste por razones sistemáticas a estas submaterias, de suerte que, de seguirse la división en capítulos, cada una de dichos aspectos sea objeto del correspondiente capítulo, sin perjuicio de que, cuando se considere conveniente, pueda llevarse a cabo una subdivisión interna para diversificar los extremos relativos a cada uno de ellos.

B) Junta de Contratación Pública

Los Capítulos I (artículos 1 y 2), II (artículos 3 a 5) y III (artículos 6 a 10) del Proyecto reglamentan la Junta de Contratación Pública, considerando,

respectivamente, la naturaleza y funciones, la organización y el funcionamiento. Como se ha adelantado, no parece justificada, ni por razones sistemáticas ni por su número, la división en tres capítulos, por lo que se recomienda la unificación de ellos en un solo capítulo, sin perjuicio de su subdivisión en secciones. Y asimismo, la agrupación de preceptos bajo rótulos generales ha de atender a los aspectos reglamentados, de suerte que la actuación de la Junta en Pleno y Comisiones se incluya dentro de la organización, materia a la que corresponde, y no en el funcionamiento como prevé el Proyecto.

La determinación de la naturaleza de la Junta de Contratación Pública (artículo 1 del Proyecto) sigue al artículo 208. 1 de la LFCP, con la precisión, frente al texto legal referido al aspecto resolutorio, de que en ningún caso responderá a instrucciones jerárquicas. Tal indicación reglamentaria puede considerarse un adecuado complemento legal, dirigido a reforzar la autonomía e imparcialidad de tal organismo en razón de las relevantes funciones que se le atribuyen.

El artículo 2 del Proyecto, sobre las funciones de la Junta de Contratación Pública, recoge en su apartado 1 las funciones que ésta tiene asignadas legalmente en el artículo 208.3 de la LFCP, a las que adiciona otras funciones, que en buena medida derivan de otros preceptos legales (entre otros, artículos 19.2, 19.4, 28, 45, 92, 200, 208.1, 208.4 o disposición adicional tercera de la LFCP) y en todo caso tienen cobertura en la remisión al reglamento que se realiza en el artículo 208.2 de la LFCP. Únicamente, desde la perspectiva de la técnica normativa, se aprecia que en la función asignada en la letra h) del apartado 1, consistente en “informar, a solicitud del órgano de contratación, la proposición que éste presuma fundadamente que no puede ser cumplida como consecuencia de su consideración de oferta anormalmente baja”, se omite, en su correspondencia con el artículo 91 de la LFCP, la limitación en éste a las circunstancias excepcionales.

A esta enumeración de funciones, el apartado 2 de este artículo 2 del Proyecto añade el mandato a la Junta de Contratación Pública de velar por el cumplimiento de la normativa reguladora de los contratos públicos y en especial de los principios de objetividad, publicidad, concurrencia y correcto

ejercicio de las prerrogativas por la Administración, pudiendo a tal fin realizar comprobaciones, estudios y recomendaciones. Este último inciso se corresponde con la previsión del artículo 208.4 de la LFCP y aquellos principios de actuación recogen principios generales y rectores de la contratación fijados expresamente (artículo 21.1) y resultantes de la LFCP.

La regulación de la composición de la Junta de Contratación Pública en el artículo 3 del Proyecto expresa una diversidad de aspectos, que serían merecedores de tratamiento separado. En primer lugar, la composición propiamente dicha de la Junta, que estará integrada el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario y catorce vocales con indicación de su condición o procedencia (apartados 1 y 4 del artículo 3). Esta composición viene a desarrollar la remisión al reglamento del artículo 208.2 de la LFCP, por lo que sólo merece tres consideraciones, desde la óptica de la técnica normativa, a saber:

- Dada la actuación de la Junta en Pleno y Comisiones y la ulterior determinación de la composición de la Comisión Permanente en otro precepto del Proyecto, ha de entenderse que aquella composición corresponde al Pleno de la Junta, lo que sería conveniente explicitar en el precepto.
- A diferencia del precedente, no se exige expresamente al Secretario, de forma directa o indirecta, el requisito de ser Licenciado en Derecho, lo que, en razón de las funciones que tiene encomendadas respecto de la resolución de las reclamaciones en materia de contratación pública, sería aconsejable explicitar en el texto reglamentario.
- No se contempla explícitamente el nombramiento de los miembros de la Junta por el órgano competente, si bien a ello se alude indirectamente en el propio artículo 3, tanto en su apartado 5, letra c), sobre el cese, como en el apartado 6 sobre la sustitución de determinados vocales. Por tanto, se recomienda precisar el nombramiento de los miembros de la Junta por el órgano competente.

En segundo lugar, el apartado 2 del artículo 3 del Proyecto prohíbe la percepción de retribuciones periódicas por el desempeño de la función de miembro de la Junta de Contratación Pública y contempla la compensación mediante dietas de asistencia e indemnizaciones por la realización de actividades en la cuantía que acuerde el Consejero de Economía y Hacienda. Ello tiene amparo legal en la disposición adicional cuarta de la Ley Foral 34/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio 2004, que prevé tales compensaciones pecuniarias a los miembros de la Junta.

En tercer lugar, el apartado 3 del artículo 3 del Proyecto recoge la exigencia de especialización en materia de contratación pública del artículo 208.2 de la LFCP, si bien por referencia al Secretario y a los vocales de la Junta de Contratación Pública, quedando fuera el Presidente –que es el Consejero de Economía y Hacienda o persona habilitada temporal o permanente por él con rango, al menos, de Director General- y el Vicepresidente de la Junta -el Director del Director del Servicio de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda-; lo que no merece objeción jurídica por tratarse de integrantes natos de libre designación política y funcional, respectivamente.

En cuarto lugar, los apartados 5 y 6 del artículo 3 del Proyecto fijan los supuestos de cese de los vocales y de sustitución de los vocales nombrados a propuesta de entidades representativas de intereses sociales. Únicamente llama la atención la primera de las causas de cese consistente en la “renuncia motivada en la imposibilidad de cumplir con independencia las funciones atribuidas”, que parece justificarse en la previsible condición de funcionarios de muchos de los futuros miembros de la Junta de Contratación Pública, que son llamados o nombrados como tales a formar parte de ella y que mantienen esta condición en tanto ostentan aquella cualidad, sin que puedan abstenerse en las votaciones [artículos 24.1.c) LRJ-PC y 32.1.c) LFACFN]. Así entendido no se formula tacha a este precepto.

El artículo 4 fija las funciones y la sustitución del Presidente de Junta de Contratación Pública por el Vicepresidente o, en caso de imposibilidad de

éste, por el Vocal de la Junta que aquél designa, en línea con lo previsto en el artículo 31 de la LFACFN.

El artículo 5 configura la Secretaría de la Junta de Contratación Pública como órgano permanente de apoyo, estudio y asesoramiento a la Junta y se integrará por el personal del Servicio de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda necesario para el cumplimiento de las funciones asignadas (apartado 1), señala las funciones de la Secretaría (apartado 2), atribuye la dirección de la Secretaría al Secretario de la Junta (apartado 3) y prevé la sustitución temporal de éste por resolución del Vicepresidente de la Junta (apartado 4). Estas previsiones, que en principio se entienden legales en cuanto siguen la regulación de la figura del Secretario fijada en el artículo 33 de la LFACFN, son merecedoras de dos observaciones: de un lado, el precepto analizado asigna las funciones a la Secretaría y no a su titular el Secretario, pese a que tratándose de un órgano colegiado quien se integra en éste es el Secretario, según prevé el propio artículo 3.3.o) del Proyecto; por lo que las funciones propias de su posición respecto del órgano colegiado (convocatorias, actas) han de referirse al Secretario y no a la Secretaría, sin perjuicio de que se prevea la asistencia al Secretario a tal fin. Y, de otro, en conexión con lo anterior, se atribuye a la Secretaría la función de “autorizar las actas” [artículo 5.2.j)], previéndose además (artículo 6.3 del Proyecto) la asistencia a la Junta de una persona adscrita al Servicio de Patrimonio con la misión de recoger las deliberaciones y acuerdos adoptados para su incorporación al acta de la sesión. Estas previsiones reglamentarias mal se compaginan, tanto en lo subjetivo como en su contenido, con la función asignada al Secretario en el artículo 33.2.d) de la LFACFN de “redactar y autorizar las actas de las sesiones” o lo dispuesto en el artículo 27.1 de la LRJ-PAC a cuyo tenor “de cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario”. En consecuencia, el artículo 5.2.j) del Proyecto resulta ilegal y, por otra parte, conviene revisar este precepto, para hacerlo girar en torno a la figura del Secretario, que será el Jefe de la Secretaría como unidad permanente de apoyo a la Junta, como establece la reglamentación de alguna institución similar, que en algunos aspectos parece haberse tenido presente en el Proyecto.

El Capítulo III, sobre el funcionamiento de la Junta de Contratación Pública, se abre con el régimen de sesiones y adopción de acuerdos (artículo 6) que se remite, en lo no previsto en el Decreto Foral, a lo dispuesto en la LFACFN y prevé una sesión ordinaria trimestral, además de extraordinarias, así como la asistencia a la Junta –ya reseñada- de persona adscrita al Servicio de Patrimonio con la misión de recoger las deliberaciones y acuerdos adoptados para su incorporación al acta de la sesión. Nada ha de objetarse a este precepto, con la salvedad ya indicada respecto del anterior de configurar adecuadamente las funciones del Secretario de la Junta, en particular la relativa a la redacción y autorización de las actas.

Según el artículo 7, la Junta de Contratación Pública actuará en Pleno y Comisiones, con la existencia obligada de una Comisión Permanente a la que corresponde aprobar informes y documentos técnicos, resolver las reclamaciones y adoptar las medidas cautelares y estará integrada por el Vicepresidente, un vocal designado por el Pleno entre sus miembros y el Secretario. Las Comisiones darán cuenta de sus resoluciones al Pleno en la siguiente sesión que celebre. No se formula tacha de legalidad a este precepto, que dentro del amplio margen de disponibilidad del titular de la potestad reglamentaria, dispone una organización de la Junta dirigida a satisfacer un adecuado cumplimiento de sus funciones especialmente en términos de eficacia y eficiencia para lograr los objetivos de rapidez y efectividad caracterizadores de alguna de las funciones asignadas a la Junta, sin perjuicio de constatar que su reducido número de miembros coincide con el mínimo necesario para la colegialidad.

No obstante, son necesarias varias observaciones a este precepto: en primer lugar, sólo establece la composición de la Comisión Permanente, sin indicar, pese a su carácter de órgano colegiado, quiénes son su Presidente y Secretario; en segundo lugar, tampoco prevé la existencia de suplentes, salvo para el Secretario (artículo 5.4 del Proyecto), en un órgano llamado a intervenir con celeridad y agilidad; en tercer lugar, no dispone su régimen de funcionamiento, pues las previsiones del artículo 6 sobre las sesiones vienen a referirse a la Junta en Pleno; y, en cuarto lugar, como se ha indicado más

atrás, tales previsiones entrañan una medida organizativa más que de funcionamiento, por lo que el precepto debería reubicarse bajo dicho rótulo.

El artículo 8 determina los órganos competentes para solicitar informe a la Junta: los Consejeros, en representación de los Departamentos y de las personificaciones instrumentales dependientes o adscritas a ellos, los órganos de gobierno de las entidades sujetas a la LFCP y los órganos de contratación en los supuestos expresamente previstos en la LFCP. Nada ha de objetarse a este precepto que plasma el ámbito subjetivo de la LFCP e incluye, para aquellos supuestos legalmente previstos, la consulta del órgano de contratación.

El artículo 9 atribuye a la Secretaría de la Junta o ponencia o grupo de trabajo que se constituya la elaboración de las propuestas de disposiciones reglamentarias que exija el desarrollo de la LFCP, mediante orden del Presidente de la Junta. De tales propuestas, cuya aprobación corresponde al Pleno de la Junta, se dará traslado por el Secretario al Consejero de Economía y Hacienda para la iniciación del procedimiento de aprobación que corresponda. Es obvio, aunque no se prevé explícitamente en la regulación foral del procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias, que ésta puede ir precedida de los estudios y propuestas previos que se acuerde desarrollar y se estimen oportunos, correspondiendo en todo caso la iniciación del procedimiento al Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, quien designará el órgano responsable de la tramitación (artículo 59.1 LFGNP). La redacción del artículo 9 del Proyecto, que sigue a la precedente del artículo 11 del Decreto Foral 132/1988, puede considerarse, en una interpretación sistemática en relación con la letra a) del artículo 2.1 del propio Proyecto, como la posible atribución de dicha tarea por el Consejero de Economía y Hacienda, dada su condición de Presidente de la Junta, sin que se trate de una atribución en exclusiva, pues en ocasiones la Junta se limitará a la función de informe, por lo que, así entendida, no merece tacha de legalidad, si bien se aconseja revisar su redacción atendiendo al tenor del indicado artículo de la LFGNP.

El artículo 10 impone la elaboración de una memoria anual de la Junta de Contratación Pública, que, una vez aprobada por el Pleno, será elevada

al Gobierno. No merece objeción alguna este precepto, salvo la conveniencia de precisar que la remisión se realizará al Gobierno de Navarra.

C) Portal de Contratación de Navarra

El Capítulo IV del Proyecto se refiere al Portal de Contratación de Navarra. Según el artículo 11, se establece en internet un portal web, denominado Portal de Contratación de Navarra, bajo la dependencia de la Junta de Contratación Pública y será el medio oficial para la publicidad de las licitaciones de las entidades sometidas a la LFCP, así como las funcionalidades de dicho Portal. Este precepto reglamentario viene a implantar la previsión legal de dicho Portal contemplada en el artículo 28 de la LFCP.

El artículo 12 dispone el acceso de los interesados al Portal de Contratación de Navarra a través del Portal de Navarra o directamente, el uso del Portal supone la aceptación incondicional de sus condiciones de utilización, el acceso se realizará de forma que se garantice un control de autenticación de los usuarios, los envíos de documentos preceptivos se realizarán en la forma y plazos previstos para los Registros soportados en el Portal y los modelos de fichas, así como el formato y las especificaciones de los medios informáticos, se establecerán por la Junta de Contratación Pública. El artículo 13 indica que la utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos permitirá un intercambio seguro entre la Junta de Contratación Pública, las entidades contratantes y los licitadores, fijando medidas a tal fin. El artículo 14 define las características y formato de los documentos. El artículo 15, sobre la responsabilidad, integridad de los datos y gestión de virus informáticos, dispone que la responsabilidad sobre todos los aspectos relacionados con la integridad de los datos, ficheros, anuncios, documentos o archivos enviados, publicados o transmitidos a través del Portal, así como la retirada de los mismos y de los efectos jurídicos que aquellos puedan producir es enteramente de los usuarios, sin que por ello pueda imputarse responsabilidad alguna a la Junta de Contratación o al Gobierno de Navarra (apartado 1), los datos, documentos o archivos presentados por los usuarios se enviarán libres de virus siendo ello

responsabilidad del remitente (apartado 2) y la localización de datos, documentos o archivos infectados implicará que no se tendrán en cuenta, generándose un aviso al remitente y un requerimiento de subsanación, que, de no producirse, comportará que se tenga por desistido al interesado (apartado 3). Y el artículo 16 requiere para las comunicaciones o notificaciones en los procedimientos soportados en el Portal de un medio electrónico de contacto, para lo que se habilitará un sistema de notificaciones a través de una dirección que se denominará “Depósito Personal de Notificaciones” con una vigencia indefinida salvo algunas salvedades, atendiendo a los aspectos de control y privacidad y disponiéndose que la validez y eficacia de las notificaciones electrónicas se regirán por lo establecido en el artículo 59 de la LRJ-PAC.

Tales preceptos del Capítulo IV no merecen objeción, ya que vienen a desarrollar las previsiones legales para implantar el citado Portal, pretenden cumplir las exigencias de disponibilidad, autenticidad, integridad, confidencialidad y conservación de la información a que se refiere para los registros telemáticos el artículo 38.9 de la LRJ-PAC y tratan de implantar un sistema de notificaciones electrónicas remitiendo para su validez y eficacia a lo dispuesto al artículo 59 de la LRJ-PAC. No obstante, son precisas dos consideraciones formales: de un lado, en el artículo 13.2 se realiza una incorrecta remisión al apartado 2 anterior; y, de otro, la referencia al Gobierno de Navarra en el apartado 1 del artículo 15 debe ser sustituida por la mención de la Comunidad Foral de Navarra. Es, por ello, aconsejable la corrección de ambos preceptos.

El Capítulo V del Proyecto, relativo a los anuncios en el Portal de Contratación de Navarra, prevé el libre acceso del público en general a los anuncios y documentación de publicidad preceptiva y a la documentación publicada facultativamente, así como la efectividad de la publicidad mediante la publicación del anuncio las veinticuatro horas de los días que comprenda el plazo de licitación (artículo 17); y establece la responsabilidad del anunciante respecto del envío del anuncio, su mantenimiento en el Portal durante los plazos legales y su retirada (artículo 18). Tales preceptos no merecen objeción ya que plasman las obligaciones propias del anunciante y la accesibilidad del público a los anuncios y documentación publicada.

Por otra parte, como resulta de los antecedentes, ni el expediente ni el Proyecto contienen referencia a la Ley Foral 11/2007, sobre la Administración Electrónica, cuyo artículo 42 dispone que la Administración de la Comunidad Foral de Navarra posibilitará que los ciudadanos tengan acceso permanente y gratuito por medio del Portal de servicios web del Gobierno de Navarra a determinados servicios entre los que se encuentra el Portal de Contratación de Navarra, señalando las características de aquel Portal. Por ello, pese a que dicha Ley Foral no está aún vigente, pudiera ser aconsejable la revisión del Proyecto para incorporar, en su caso, las medidas necesarias para armonizar su contenido con las previsiones de aquélla.

D) Registro de Contratos

El Capítulo VI del Proyecto reglamenta el objeto y las funciones del Registro de Contratos (artículos 19 y 20), en desarrollo del artículo 209 de la LFCP y teniendo en cuenta el precedente del Decreto Foral 192/1991, si bien ahora el Registro será íntegramente electrónico y se integrará en el Portal de Contratación de Navarra, aunque no se explicita su carácter público. No obstante, no se indican plazos para la remisión de las comunicaciones precisas relativas a los contratos adjudicados por las entidades sometidas a la LFCP y sus modificaciones, prórrogas, resoluciones y demás incidencias que origine su ejecución.

E) Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra

El Capítulo VII del Proyecto, en cuanto al Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra, comienza con la mención de su objeto como elemento auxiliar de la contratación pública que recoge la inscripción voluntaria de licitadores (artículo 21). La inscripción genera un certificado acreditativo de la personalidad y representación de la empresa, cuya aportación junto a la declaración responsable de su vigencia, exime de aportar cualquier documentación respecto de la personalidad y representación (artículo 22). La actividad de este Registro se soportará en el Portal de Contratación de Navarra con acceso a los certificados para los

interesados y entidades adjudicadoras autorizadas en cada caso, el certificado tendrá vigencia anual prorrogable y sólo se obtendrá y expedirá electrónicamente por los licitadores (artículo 23). Finalmente, se fija la documentación a aportar por los interesados para obtener la inscripción (artículo 24).

La regulación de este Registro, que no está previsto en la LFCP como indica la exposición de motivos del Proyecto, pero sí en la disposición adicional decimoquinta del TRLCAP, sigue en buena medida la precedente del Decreto Foral 174/2004, que fue objeto previamente de nuestra opinión favorable en el Dictamen 3/2004, de 2 de febrero, por lo que tampoco ahora se formula objeción alguna.

F) Reclamaciones en materia de contratación pública

El Capítulo VIII del Proyecto reglamenta las reclamaciones en materia de contratación pública, que, a decir de la exposición de motivos de la LFCP, constituyen una gran novedad e incorporan la Directiva 89/665/CEE.

El artículo 25, titulado “la reclamación en materia de contratación pública”, viene a reflejar sus notas caracterizadoras al determinar la competencia de la Comisión Permanente de la Junta de Contratación Pública para su resolución, su carácter potestativo y sustitutivo, la incompatibilidad con otros recursos administrativos basados en el mismo motivo y la supletoriedad de las disposiciones sobre recursos de la LFACFN. Este precepto recoge las previsiones de los apartados 1, 5 y 6 del artículo 210 de la LFCP, con la precisión del órgano de la Junta competente. No obstante, la remisión que el apartado 4 de este artículo 25 del Proyecto realiza a la LFACFN no se corresponde con la más general del artículo 210.6 de la LFCP, que alude a la “legislación reguladora del procedimiento administrativo”, por lo que, dado que parece dejar fuera a la LRJ-PAC, sería aconsejable su revisión.

El artículo 26 fija la legitimación para reclamar mediante la transcripción de los términos del artículo 210.1 de la LFCP; el artículo 27 señala los motivos de la reclamación con copia del artículo 210.3 de la LFCP; y el

artículo 28, sobre el fin de la vía administrativa, recoge el tenor del artículo 210.4 de la LFCP.

El artículo 29 regula la tramitación de la reclamación, siguiendo las previsiones del artículo 212 de la LFCP, con el desarrollo siguiente:

- En razón del carácter telemático de la reclamación, exige a los interesados estar en posesión de un Depósito Personal de Notificaciones y la realización de la reclamación en la dirección habilitada a tal fin en el Portal de Contratación, autenticándose mediante firma digital avanzada, de conformidad con lo previsto en la vigente normativa.

- Fija un contenido mínimo de la reclamación, pues se indicará el contrato de que se trate y los motivos de la reclamación; lo que no merece tacha, sin perjuicio de que sería más preciso referirse al acto que se recurre como señala el artículo 110.1.b) de la LRJ-PAC.

- Establece que el Portal de Contratación dará acuse de recibo con fecha, hora y contenido, una vez recibida la reclamación, lo que es traslación de su posible exigencia por los interesados prevista en el artículo 69.3 de la LRJ-PAC.

- Atribuye la competencia sobre la admisión de la reclamación al Secretario de la Junta, lo que responde a la necesaria agilidad de la tramitación y a la brevedad del plazo para pronunciarse sobre ella.

- Prevé que, una vez transcurrido el plazo otorgado a la entidad recurrida para aportar el expediente o documentación y contestación a la reclamación, se notifique a los demás interesados. Esta previsión, con una redacción diferente a la del artículo 212.3 de la LFCP que desarrolla (“Recibido el expediente o la documentación del contrato”), pretende dar respuesta a la posible incumplimiento por la entidad recurrida del plazo legal conferido, evitando la demora en la resolución de la reclamación que pudiera frustrar su efectividad.

Por otra parte, el apartado 1 de este artículo 29 señala como plazo para la interposición de la reclamación el de diez días sin mayor concreción.

Aunque ello copia la previsión legal (artículo 210.2 LFCP), pudiera concretarse que se trata de días naturales, como hace más adelante el artículo 31 del Proyecto, en aras de facilitar su comprensión y aplicación por todos.

El artículo 30 regula la resolución de la reclamación en términos casi literales a los del artículo 213 de la LFCP, con la adición de que la resolución se publicará en el Portal de Contratación de Navarra.

Los artículos 31 y 32 regulan las medidas cautelares, siguiendo las previsiones del artículo 211 de la LFCP. No obstante, su regulación merece las consideraciones siguientes:

- La legitimación para solicitar las medidas se atribuye a las personas y entidades legitimadas conforme al artículo 26 del Decreto Foral. Tal previsión debe considerarse una concreción del término legal de “interesados” del artículo 211.1, ya que, como se ha indicado, el artículo 26 del Proyecto recoge la previsión del artículo 210.1 de la LFCP.
- Se concreta el plazo para la solicitud de medidas cautelares, que es de diez días naturales, explicitando la remisión legal al plazo para la interposición de la reclamación (artículo 211.1 LFCP).
- La competencia para resolver sobre ellas se atribuye a la Comisión Permanente de la Junta de Contratación Pública, lo que responde a la organización de ésta y se adecua a las exigencias de celeridad y agilidad de la reclamación.
- La resolución sobre medidas cautelares no puede ser objeto de impugnación autónoma, pues contra ella no cabe recurso, sin perjuicio de los que procedan contra las resoluciones que se dicten en el procedimiento principal; lo que viene a recoger el segundo inciso del artículo 211.3 de la LRJ-PAC.

- Sin embargo, nada se dice sobre la duración o prolongación de las medidas cautelares adoptadas en caso de interposición de recurso contencioso-administrativo (cfr. artículo 111.4 LRJ-PAC).

Es precisa, finalmente, una observación general a esta reglamentación de las reclamaciones en materia de contratación pública, ya que aquí no se contiene ninguna referencia a las salvedades respecto al Parlamento de Navarra, la Universidad Pública de Navarra y las Entidades Locales de Navarra previstas en el artículo 210.1 *in fine*, disposiciones adicionales novena y decimotercera y disposición transitoria tercera, apartado 2, de la LFCP. Del expediente remitido no resulta si el Parlamento de Navarra y la Universidad Pública de Navarra han actualizado o no la facultad que les confiere la disposición adicional decimotercera de la LFCP. Pero, sobre todo, no puede olvidarse la peculiar regulación de estas reclamaciones en el ámbito local, contenida en el artículo 232 de la LFAL en la redacción dada por la Ley Foral 1/2007; lo que no ha sido considerado ni en el expediente ni en el Proyecto, pues no realizan referencia o mención a esta Ley Foral. Por ello, ha de incorporarse un precepto que exprese la salvedad o peculiaridad de la Administración Local con remisión, en lo que corresponda, a su normativa específica.

G) Comisión de Arbitraje para fijación de precios

El Capítulo IX del Proyecto, sobre la Comisión de Arbitraje para fijación de precios, parte de la opción al contratista en caso de discrepancia sobre los precios para solicitar el inicio del procedimiento arbitral de precios (artículo 33), señala la tramitación del procedimiento arbitral con designación de una Comisión de Arbitraje (artículo 34), dispone -pese a su rótulo ("Determinación de precios")- la composición de la Comisión de Arbitraje que se designará por el Vicepresidente de la Junta de Contratación Pública (artículo 35) y establece el plazo para resolver mediante acuerdo dirimente, que vinculará a la entidad contratante y al contratista (artículo 36). La Comisión de Arbitraje estará integrada por el Secretario de la Junta de Contratación Pública o un Letrado o Técnico de Administración Pública (Rama Jurídica) del Servicio de Patrimonio como Presidente, tres vocales

técnicos designados a propuesta del órgano de contratación, del contratista y de la Junta de Contratación Pública y un Secretario sin voz ni voto.

Tales preceptos siguen las previsiones de los artículos 106.1, que dispone aquella opción, y 208.3.g) de la LFCP, que atribuye a la Junta de Contratación Pública la competencia para resolver los arbitrajes en materia de fijación de precios en los contratos de obras de la Administración, teniendo en cuenta la regulación precedente contenida en el Decreto Foral 187/2002 (derogado expresamente por la LFCP), que fue objeto de nuestro Dictamen 34/2002, de 17 de junio. La atribución legal de la competencia a la Junta no empece a la posible constitución en el seno de la misma de una Comisión específica de Arbitraje, a la que se incorporen también representantes de cada una de las partes interesadas.

Sin embargo, no se especifica, a diferencia de la regulación reglamentaria precedente, si la resolución de la Comisión pone fin a la vía administrativa ni se indica la impugnabilidad o no de la resolución o acuerdo dirimente de la Comisión de Arbitraje.

H) Otras disposiciones

Nada ha de objetarse a la disposición adicional primera que contempla los certificados digitales y bajas del Depósito Personal de Notificaciones; ni a la segunda que dispone la constitución de la Junta de Contratación Pública en el plazo de un mes desde la entrada en vigor del Decreto Foral; tampoco a la tercera que, en aras de la agilidad y mejor servicio, autoriza a los funcionarios adscritos al Servicio de Patrimonio para compulsar los documentos públicos y privados necesarios para la inscripción en el Registro Voluntario de Licitadores; ni a la cuarta que señala los modelos del certificado y declaración responsable de su vigencia por remisión a los Anexos I y II; y tampoco a la quinta que hace reserva de las competencias en materia tecnológica de la Dirección General para la Sociedad de la Información. Sin embargo, en el apartado 2 de la disposición adicional cuarta se advierte una errata que debe corregirse, pues donde dice “señalado en *a/* apartado” debe decir “señalado en *e/* apartado”.

La disposición derogatoria deja sin efecto todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el Decreto Foral y, en particular, el Decreto Foral 174/2004, de 19 de abril, por el que se regula el Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra. Tal previsión no merece objeción, ya que otras normas reglamentarias en las materias objeto del Proyecto habían sido ya derogadas por la disposición derogatoria única de la LFCP. Sin embargo, no se explicita en qué medida resulta afectado el Decreto Foral 162/1991, de 25 de abril, que reguló el Registro de Contratos, por lo que es aconsejable su consideración expresa en línea con el criterio del artículo 59.3 de la LFGNP.

De las disposiciones finales, la primera habilita al Consejero de Economía y Hacienda para el desarrollo y aplicación del Decreto Foral y la segunda dispone la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Finalmente, nada ha de objetarse a los Anexos, sin perjuicio de recomendar que la mención del Registro de Licitadores sea sustituida por su denominación correcta que es la de Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Foral de Navarra.

1) Recapitulación

A la vista de lo razonado más atrás, el Proyecto se ajusta al ordenamiento jurídico con la salvedad del artículo 5.2.j).

Por otra parte, en cuanto a las reclamaciones en materia de contratación pública, considerando las particularidades de la Administración Local, debería incorporarse una salvedad con remisión, en lo que corresponda, a la nueva regulación de la contratación local en la LFAL fijada por la Ley Foral 1/2007.

Finalmente, se recomienda una revisión del Proyecto que tenga en cuenta las observaciones formales y de técnica normativa realizadas con anterioridad respecto de la exposición de motivos (fórmula de aprobación), de la estructura del Proyecto, de los artículos 2.1.h), 3, 5, 7, 9, 10, 13.2, 15.1, 25.4, 29.1, 29.3, 32, 35 (rótulo del precepto), 36, de la disposición adicional

cuarta, apartado 2, de la disposición derogatoria y de los Anexos, así como en cuanto a la toma en consideración de la Ley Foral 11/2007.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que, con la salvedad del artículo 5.2.j), el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Junta de Contratación Pública y los procedimientos y registros a su cargo, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.