



INFORME 2/2022 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE NAVARRA SOBRE ADHESIÓN A CENTRALES DE COMPRAS.

Con fecha 16 de febrero de 2022, se recibe en el correo electrónico de la Junta de Contratación Pública escrito firmado por el alcalde del Ayuntamiento de Tudela en el que se señala que:

"Desde el Ayuntamiento de Tudela estamos sopesando adherirnos a la Central de Compras del Estado para adquirir equipos informáticos para los que esta ha obtenido unos precios muy competitivos y se nos plantean algunas dudas:

El art. 10.2 de la LFCP prevé la adhesión a centrales de compras "que se creen conforme a esta ley Foral" señalando únicamente una dos de reglas: decisión expresa de adhesión del poder adjudicador y acto expreso de aceptación de la adhesión de la central de compras.

La cuestión que se nos plantea es si el Ayuntamiento de Tudela, sujeto a la LF 2/2018, de 13 de abril de Contratos Públicos de Navarra, puede adherirse a la central de compras estatal.

Sobre este particular señalar que hemos detectado que en los Acuerdos Marco que se suscriben dentro del ámbito de la central de compra, la legislación estatal prevé que puedan adherirse entidades locales con posterioridad al acuerdo marco (art. 221.1 LCSP y en la legislación foral prohíbe la modificación de las partes en un acuerdo marco (art. 82.3 LFCP). Se nos plantea la duda de si esta prohibición afecta las adhesiones a centrales de compras.

Por otro lado, desde el punto de vista de la publicidad, ignoramos donde publicar los anuncios de adhesión en el Portal de Contratación que exige el art. 10.3 LFCP."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- De acuerdo con el artículo 8 del Decreto Foral 74/2019, de 26 de junio, por el que se regula la Junta de Contratación Pública (DFJCP), el firmante es competente para formular solicitud de informe a la Junta.

Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 119.4.c) de la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril, de Contratos Públicos (en adelante LFCP), en relación con el artículo 2.1.c) DFJCP, la Junta de Contratación Pública es competente para informar sobre cuestiones que atañen a la contratación pública. De su propio tenor literal se desprende que la solicitud de informe debe trascender el caso concreto y buscar la adopción de un criterio general aplicable a otros supuestos. Por tanto, esta Junta carece de competencia para informar sobre supuestos particulares.

SEGUNDA.- Las cuestiones de carácter general que se desprenden de la consulta son las siguientes:

Si una entidad sometida a la aplicación de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, puede adherirse a una central de compras de otra entidad sometida a una legislación de contratos públicos diferente.

Si la prohibición de modificar las partes de un acuerdo Marco, una vez celebrado, es aplicable a las adhesiones a las centrales de compras.

Dónde ha de publicarse el acuerdo de adhesión a una central de compras.

TERCERA.- En cuanto a la primera cuestión, el artículo 10 LFCP establece los requisitos para la adhesión de los poderes adjudicadores a las centrales de compras creadas conforme a la misma.

Esta previsión, por sí sola, no supone una prohibición para la adhesión a otras centrales de compras. La prohibición de adherirse a centrales de compra de cualquier otro poder adjudicador, sea cual sea la normativa que deban aplicar uno u otro, e incluso el estado miembro al que pertenezcan, tampoco se deriva del texto de la Directiva 24/2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, que más bien al contrario, en su artículo 39.2 señala *“Ningún Estado miembro prohibirá que sus poderes adjudicadores recurran a actividades de compra centralizadas ofrecidas por centrales de compras situadas en otro Estado miembro.”* De aquí se desprende que, en caso de no existir una autorización expresa para ello, tal autorización debe entenderse implícita siempre y cuando la central de compras a que un poder

adjudicador quiera adherirse sea “ofrecida” por quien la constituyó con arreglo a sus propias normas.

Si esta autorización existe en las relaciones transfronterizas, debe, por analogía, entenderse existente también en las relaciones internas entre los poderes adjudicadores de un mismo Estado Miembro.

A mayor abundamiento, la utilización de mecanismos de compra conjunta, entre los que no se encuentran únicamente las centrales de compras, es acorde a los principios de actuación de las Administraciones Públicas que aparecen reflejados de forma transversal en toda la normativa que rige su régimen jurídico y entre los que merece la pena destacar los principios de eficacia, eficiencia, cooperación y coordinación, a cuya consecución contribuye directamente la utilización de los mecanismos de racionalización de la contratación pública.

En este mismo sentido el considerando 2 de la Directiva 24/2014 cita el uso eficiente de los fondos públicos como uno de los objetivos de la contratación pública, y la contratación conjunta como una de las técnicas que *(69) “pueden contribuir a ampliar la competencia y deben profesionalizar el sistema público de compras”* con la única prevención de que se haga un adecuado uso de la misma: *“(73)...No obstante, los poderes adjudicadores no deben utilizar las posibilidades de la contratación conjunta transfronteriza con el fin de eludir las normas de Derecho público obligatorias, que, de conformidad con la legislación de la Unión, les son aplicables en el Estado miembro en el que están situados. Dichas normas pueden comprender, por ejemplo, disposiciones sobre la transparencia y el acceso a documentos, o requisitos específicos para la trazabilidad de suministros sensibles.”*

Por lo tanto, para valorar si es posible llevar a cabo la adhesión que se plantea, será preciso examinar si se cumplen los requisitos establecidos por la central de compras en sus normas de creación, así como el resto de normas que rigen la actuación de la entidad pública que ha creado la central y la de aquella que pretende su adhesión.

CUARTA.- En cuanto a la segunda cuestión, referida a la prohibición de modificar las partes de un Acuerdo Marco y si la misma resulta de aplicación

a la adhesión a una determinada central de compras, es necesario comprender la distinta naturaleza de ambas figuras.

Por un lado, las centrales de compras son, de acuerdo con la definición de la Directiva 24/2014, *“un poder adjudicador que realiza actividades de compra centralizadas y, eventualmente, actividades de compra auxiliares.”* Y, tal como matiza la LFCP en su artículo 10, constituyen “un medio” para la adjudicación de contratos.

Por otra parte, los Acuerdos Marco son un instrumento de racionalización de la contratación, un negocio jurídico celebrado *“entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos, cuya finalidad es establecer los términos que han de regir los contratos que se vayan a adjudicar durante un período determinado...”*

Por lo tanto, una central de compras no tiene una vigencia determinada, sino más bien vocación de permanencia en el tiempo, y puede celebrar tantos Acuerdos Marco (u otros negocios jurídicos) como estime necesarios para responder adecuadamente a las necesidades detectadas en los poderes adjudicadores que forman parte de la misma. La central de compras preexiste a cada uno de los acuerdos marco, y con toda probabilidad seguirá existiendo una vez que cada uno de los Acuerdos Marco pierda vigencia por haber agotado su plazo máximo o por cualesquiera otras circunstancias que lleven a su extinción. Nada impide que nuevos poderes adjudicadores se adhieran a una central de compras en un determinado momento.

Por el contrario, los Acuerdos Marco tienen limitada su vigencia al plazo máximo de 4 años, y las personas que forman parte de cada uno de ellos deben estar delimitadas desde el comienzo en aplicación del principio de transparencia.

Sin embargo, el hecho de que un poder adjudicador forme parte, o pase a formar parte, de una central de compras no determina *per se* su participación en un determinado Acuerdo Marco, cuestión que deberá quedar establecida caso por caso, en el correspondiente acuerdo de adhesión a la central de compras, a la vista también de lo establecido en los pliegos de cada Acuerdo Marco, que no puede olvidarse, constituyen la ley del contrato.

Por lo tanto, hay que llegar a una conclusión negativa en relación con la cuestión planteada.

QUINTA.- Finalmente, en cuanto a la publicación del anuncio de adhesión a una central de compras, la previsión establecida por el artículo 10.3 LFCP, según el cual la creación de la central debe publicarse en el Portal de Contratación de Navarra mencionando su objeto y los poderes adjudicadores que forman parte de la misma, debe entenderse de aplicación a las centrales que se crean en virtud de dicho artículo, por poderes adjudicadores sometidos a la aplicación de la propia LFCP, situación que no es la descrita por la consulta.

En consecuencia, en cuanto a la publicidad necesaria para el acuerdo de adhesión a cualquier central de compras, habrá que estar a lo previsto por la normativa reguladora de la misma que, a su vez, vendrá condicionada por la normativa aplicable al poder adjudicador que la crea.

CONCLUSIONES

Es posible que una entidad con la consideración de poder adjudicador de acuerdo con lo establecido por la Directiva 24/2014 se adhiera a una central de compras establecida por otro poder adjudicador, siempre que se respeten los cauces procedimentales, exigencias de publicidad y otras obligaciones legales, que se regirán, en todo caso, por la normativa aplicable a la entidad que cree la central de compras.

La prohibición de ampliar las entidades que forman parte de un Acuerdo Marco una vez que el mismo ha sido publicado, no es aplicable por analogía a la ampliación de las entidades que forman parte de una central de compras, dada la diferente naturaleza de ambos.

La publicidad de un acuerdo de adhesión a una central de compras vendrá determinada por sus normas de creación, así como el resto de normativa aplicable a dicha central de compras.

Es todo cuanto se informa, que se somete a cualquier otro criterio mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 29 de marzo de 2022

LA PRESIDENTA

EL VOCAL

LA SECRETARIA

Marta Echavarren Zozaya

Gonzalo Pérez Remondegui

Silvia Baines Zugasti