

NOTA SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LA MESA DE CONTRATACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL (versión 15 de julio de 2024).

Autor. Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.

1) Mesas de contratación.

• Obligatoriedad, funciones. y composición.

Los órganos de contratación de las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo dispuesto de manera genérica en el artículo 326 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)¹, estarán asistidos por una Mesa de contratación como órgano colegiado².

- *Obligatoriamente*, en el procedimiento abierto; abierto simplificado; restringido; de licitación con negociación; y de diálogo competitivo.
- *Potestativamente*, en el procedimiento negociado sin publicidad, excepto que se base en la existencia de una imperiosa urgencia en que será obligatoria su constitución. Igualmente, en el procedimiento abierto abreviado del artículo 159.6 de la LCSP.

Por lo que respecta a la Mesa de Contratación de las Entidades Locales, como salvedad al anterior régimen general, se regula en la Disposición adicional segunda 7) de la LCSP (en adelante Disposición), que contará **de manera diferenciada**³ con los siguientes miembros:

Presidente

La Presidencia de la Mesa la ostentará un miembro de la Corporación o un funcionario de la misma.

Vocales.

- *Por cargo:*

- ✓ Secretario/ titular del órgano de asesoramiento jurídico.
- ✓ Interventor/ titular del órgano de control económico-presupuestario.

- *Otros:*

Miembros electos de la Corporación/ personal funcionario de carrera o laboral de la Corporación.

Los corporativos que, en su caso, formen parte de la Mesa de contratación no podrán suponer más de un tercio del total de miembros de la misma.

Secretario.

El Secretario de la Mesa debe tener la condición de funcionario o en su defecto personal laboral de la Corporación.

¹ Artículo no- básico (Disposición final primera de la LCSP).

² La mesa de contratación, como órgano de asistencia técnica especializada, según lo dispuesto en el apartado 2 del anterior artículo 326. 2 de la LCSP ejercerá las siguientes funciones, entre otras:

- La calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos a que se refieren los artículos 140 y 141 de la LCSP, y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación.
- La valoración de las proposiciones de los licitadores.
- En su caso, la propuesta sobre la calificación de una oferta como anormalmente baja, previa tramitación del procedimiento a que se refiere el artículo 149 de la LCSP.
- La propuesta al órgano de contratación de adjudicación del contrato a favor del licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP, según proceda de conformidad con el pliego de cláusulas administrativas particulares que rija la licitación.

Por su composición mayoritariamente funcional se trata de un órgano de perfil técnico no político.

³ Según Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCE), número 42/22.

Personal de las Diputaciones Provinciales.

De acuerdo a lo dispuesto en la Disposición, el personal al servicio de las Diputaciones Provinciales etc., también podrá integrar la Mesa que constituyan las Entidades Locales municipales, mancomunidades y consorcios locales.

2) Cuestiones controvertidas respecto a la composición de esta Mesa en las Entidades Locales.

Primera. ¿Cuál es su número de Vocales total? El Informe 96/18 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCE), establece respecto del número mínimo total de componentes de la Mesa de contratación de las Entidades Locales, que:

*“El tenor de la norma legal es taxativo en cuanto al hecho de que la mesa debe estar compuesta por estos tres tipos de Vocales (los anteriormente dichos), si bien en el último de los casos, cabe que sean o personal al servicio de la Corporación o miembros electos de la misma. Por esta razón, aunque sea posible que las reuniones puedan verificarse con la presencia de solo algunos de los Vocales de la Mesa, lo cierto es que parece que el legislador ha optado por exigir que en la composición de la Mesa figuren vocales de las tres clases antes mencionadas, lo que es congruente con la prohibición de que sean menos de tres. **De este modo, el límite de tres entiende esta Junta que se refiere al número de vocales”.***

Segunda. ¿Quién puede desempeñar su presidencia?

Dentro de la expresión “miembro de la Corporación”, sin duda está incluido su Alcalde o Presidente, por lo que en principio podrá presidir la Mesa; no obstante, la separación de funciones que la Ley establece entre Mesa y órgano de contratación, así como la mejor preservación de los principios de objetividad y transparencia que deben presidir los procedimientos de adjudicación, **hacen necesario y conveniente que no ejerzan esta presidencia, cuando a la vez recaiga en ellos la competencia de ser órgano de contratación.**

Así lo aprecia el Informe de la JCCE 88/21, que sobre la participación del Alcalde en la Mesa de contratación, concluye que

“1. En aquellos supuestos en que el Alcalde asuma la condición de órgano de contratación, no deberá formar parte de la mesa de contratación.

2. En el supuesto de que la condición de órgano de contratación corresponda al Pleno de la Corporación, el Alcalde podrá formar parte de la mesa de contratación.

3. En los supuestos en que el Alcalde haya delegado su competencia como órgano de contratación en otro órgano (incluida la Junta de Gobierno Local), no podrá formar parte de la mesa de contratación.

4. En los casos en que la Junta de Gobierno Local asuma las competencias del órgano de contratación por atribución legal, el alcalde podrá formar parte de la mesa de contratación.”

Parece claro, sin embargo, que quienes no podrán presidir en ningún caso la Mesa serán el Secretario/titular del órgano que tenga atribuida el asesoramiento jurídico y el Interventor, puesto que los mismos deben obligatoriamente formar parte de la Mesa como vocales de la misma.

Tercera. ¿El Secretario de la Mesa es miembro de ella?

Del tenor de lo dispuesto en la Disposición no resulta del todo claro. No obstante, tanto el artículo 326 de la LCSP (supletorio para las Entidades Locales en este caso) como el 21.2 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que

se desarrolla parcialmente la Ley 30/2017, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público RPLCSP, **sí consideran expresamente miembro de la Mesa al Secretario, atribuyéndole únicamente voz y debiendo ser personal del órgano de contratación.** Con ello, por especialidad, no siguen el criterio general del artículo 16.1 de la LRJSP⁴ que entiende la figura del Secretario del órgano colegiado en principio como una persona al servicio de la Administración correspondiente y no un miembro del propio órgano.

En consecuencia, la Mesa quedará formada por un Presidente y tres Vocales, asistidos por un Secretario con voz pero sin voto (cinco miembros en total).

Cuarta. ¿Cuál es la naturaleza de los diferentes miembros que en su calidad de personal de la Administración la integran?

El Presidente deberá ser funcionario; no podrá por ello ser personal laboral. Por su parte el tercer Vocal (que no compone, como los dos primeros, la Mesa en razón de su cargo), puede ser, como indica expresamente la Disposición adicional segunda 7 de la LCSP, funcionario de carrera o personal laboral⁵. Como interpreta el anterior Informe de la JCCE, *“No se contiene en la norma (la Disposición que comentamos) limitación alguna en cuanto a una pretendida relación con el objeto del contrato”*. Por su parte, el Secretario que, como sabemos, se integra como miembro la Mesa, deberá en todo caso, según indica el antedicho Informe 42/22 ser *“designado entre funcionarios o, en su defecto, entre otro tipo de personal al servicio de la Corporación, incluyendo el personal laboral. Queda excluido de esta posibilidad, al no poder formar parte de las Mesas de contratación, el personal eventual”*.

Por lo que respecta a otro tipo de personal público⁶, de acuerdo con lo determinado en la Disposición, el personal eventual, como hemos dicho, de ninguna manera podrá formar parte de las Mesas de contratación, ni emitir informes de valoración de las ofertas. En cuanto al personal funcionario-interino podrá formar parte de la Mesa, o ejercer como Secretario de ésta, únicamente cuando no existan funcionarios de carrera suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente.

Quinta. ¿Cómo se integra en la Mesa el personal al servicio de las Diputaciones Provinciales etc.?

Este personal que, al no establecer distinciones la Disposición adicional segunda 7) podrá ser funcionario y laboral (fijo), parece que podrá conformar la Mesa en calidad de Presidente o de Vocal (no como Secretario de la misma). En todo caso, su integración no puede suponer que dejen de formar parte de la Mesa el Secretario/ titular del órgano de asesoramiento jurídico y el Interventor propios de la Corporación.

Sexta. ¿Resultará posible solicitar la Mesa el asesoramiento de técnicos o expertos independiente con conocimientos acreditados en la materia del contrato? La pregunta que debe hacerse en este caso es, si la anterior posibilidad que se recoge en el artículo 326 de la LCSP, pero no en la

⁴ Básico (Disposición final decimocuarta de la LRJSP).

⁵ Respecto al personal laboral la Disposición no distingue entre sus categorías: fijo, indefinido y temporal. Sin embargo, con relación a este último al menos, dada su situación de accidentalidad en todos los sentidos en relación con el funcionamiento usual del Ayuntamiento consideramos que tampoco podría formar parte de las Mesas de contratación o hacerlo solo de manera excepcional y a falta cualquier otro personal posible.

⁶ Contemplado en el artículo 8.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP)

Disposición, resulta de aplicación a las Entidades Locales. La respuesta que da el antedicho Informe 96/18 de la JCCE, vista la supletoriedad del artículo 326 de la LCSP, es que: ***“si la Mesa lo considera necesario puede pedir la asistencia de técnicos o expertos independientes para que le ayuden en su labor de valorar las ofertas”***⁷. No obstante, indica a este respecto el anterior Informe que, *“merece la pena recordar que la emisión de los informes de valoración de las ofertas en cualquiera de los aspectos a que se refiere la ley, debe ser realizada por personas que estén capacitadas para ello, no siendo oportuno que se realicen por quienes carezcan de preparación oportuna para enjuiciar las proposiciones correctamente”*.

Séptima. ¿Podrá formar parte de las Mesas de contratación de las Entidades Locales el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate?

Sí podrá hacerlo. El artículo 326.5 de la LCSP prohíbe formar parte de las Mesas de contratación al personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate, pero con la salvedad de los supuestos a que se refiere la Disposición Adicional segunda. Según el Informe 96/18 de la JCCE citado, *“La DA 2ª no menciona esta limitación en el caso de la Mesa, aunque si lo hace para el Comité de Expertos. Por tanto, cabe colegir que el legislador consciente de la diferencia entre la regulación general y la aplicable específicamente a las entidades locales, ha manifestado ser esta su voluntad, de modo que la redacción de los pliegos técnicos no opera como una limitación a la composición de la Mesa en el caso de los municipios. Por el contrario, sí existe una prohibición concreta en el caso de Comité de Expertos”*.

3) Mesa en ayuntamientos cuyo único funcionario es el Secretario-Interventor. En estos casos, antes que nada, para el puntual cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición, resulta sin duda obligado decir que el Secretario-Interventor de la Corporación, en su condición de **funcionario único** de la misma, habrá de ser a la vez en virtud de su cargo, vocal-miembro de la Mesa de contratación (Secretaría e Intervención) y Secretario de ésta.

► Vocal-miembro de la Mesa.

Así, para computar el número de vocales hay que atender a la persona (que es única) y no al cargo. Por ello el Secretario-Interventor no ocupa dos lugares en la Mesa de contratación, sino únicamente uno⁸.

► Secretaría de la Mesa.

La necesidad de que ostente la Secretaría de la Mesa⁹ encuentra su apoyo legal en el hecho de que la normativa, como hemos visto, establece con

⁷ Dicha asistencia será autorizada por el órgano de contratación y deberá ser reflejada expresamente en el expediente, con referencia a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional.

⁸ Así se desprende de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 26/03/04 (Recurso 188/2002), que al respecto dice *“Y para intentar salvar este defecto no puede acudirse..., al argumento de que como quiera que la citada Secretaría asume tanto las funciones de secretario como las de interventor de la misma Corporación, por esta vía interpretativa serían tres los puestos representados en la Mesa; y ello es así porque la citada D.A habla de la presencia insoslayable de la menos un número total de tres miembros o personas y no de puestos o cargos representados, lo que no ocurre en el caso de autos por mucho de que la Secretaría asuma sendas funciones de secretaria e interventora.”*

⁹ Computándose al Secretario como miembro de la Mesa que es, siempre, naturalmente que, por coincidir con el cargo de Vocal no lo sea ya.

claridad que primeramente ha de ser un funcionario y, solo en su defecto, otro tipo de personal (laboral etc.). Como como sabemos, el Secretario-Interventor en este tipo de Ayuntamientos lo más probable es que se trate del único personal funcionario existente; además, como dijimos, el artículo 16.1 de la Ley LRJSP, admite expresamente que, en los órganos colegiados, como se trata de una Mesa de contratación, un miembro o vocal de este órgano pueda actuar como Secretario.

Por ello, visto que esta Disposición exige que el porcentaje máximo de corporativos que pueden integrar la Mesa, como hemos indicado, no sobrepase el 1/3 de sus miembros, porcentaje que se cubriría con el propio Presidente, lo cierto es que para conformar tal Mesa en estas pequeñas Corporaciones y que las mismas lleguen a un número mínimo de tres Vocales, **en caso de no existir ningún otro personal funcionario de carrera o laboral capaz de desempeñar estas funciones, debería contar con dos funcionarios provinciales** en la forma vista. Por ello, si no se habilita y ofrece con esta amplitud (por las razones que fueran) este servicio provincial, la conformación de las Mesas se presenta muy difícil en estos Ayuntamientos.

Lo ideal en este caso, dadas las características de pequeña población, reducidos servicios y bajo presupuesto, lo que estará lógicamente relacionado con una inferior importancia económica y dificultad de tramitación de los contratos que celebren, es que se hubiera habilitado legalmente (en municipios por ejemplo de menos de 5.000 habitantes) la posibilidad de un régimen especial que permitiera la composición de Mesas de tres miembros en total y como mínimo. Pero, por lo dicho, legalmente no es así.

En consecuencia, la composición de las Mesas en este Ayuntamientos podría ser la siguiente:

Presidente

La Presidencia de la Mesa la ostentará un miembro de la Corporación o un funcionario de la misma.

Vocales.

- *Por cargo:*

- ✓ Secretario-Interventor, titular del órgano de asesoramiento jurídico y del órgano de control económico-presupuestario. **En número de uno.**

- *Otros:*

Personal funcionario de carrera o laboral de la Corporación (suficientemente capacitado)/Personal de la Diputación. **En número de dos.**

Secretario.

El Secretario-Interventor de la Corporación.

Total, composición de la Mesa CUATRO MIEMBROS, mínimo.

Sin embargo, es posible decir de acuerdo a la tan citada Disposición que siempre la Mesa debidamente compuesta en su formato mínimo anterior, podrá funcionar válidamente (cumpliendo el quórum de asistencia establecido), de la siguiente manera:

Presidente: Corporativo municipal;

Vocal: Secretario-Interventor;

Vocal: Personal funcionario de carrera o laboral de la Corporación (suficientemente capacitado)/Personal de la Diputación. **En número de uno.**

Es decir, Mesa con tres miembros (mayoría absoluta de un número legal de los cuatro legales que la componen) que incluyen al Presidente; en una persona a los dos Vocales representativos de las clases exigidas

en la Disposición (Secretaría-Intervención); actuando como Secretario, el que lo sea de la Corporación.

4) Nombramiento de los miembros de la Mesa de contratación.

La designación de todos los miembros componentes de las Mesas de contratación corresponde al órgano de contratación (Disposición).

Su composición se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente¹⁰.

Se podrán constituir Mesas de contratación permanentes (Disposición)¹¹.

Tanto en este caso, como cuando sea específica para la adjudicación de cada contrato, su composición se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente (Disposición).

Por el propio órgano de contratación (no por el miembro de la Mesa de que se trate) resultaría muy conveniente para el normal funcionamiento de la misma nombrar cuantos suplentes estime precisos, manteniéndose el criterio de especialidad que utiliza para hacer lo propio con el miembro titular a suplir. Así lo considera la Junta Consultiva del Estado en su Informe 17/00, que indica:

*“Pero en el mismo orden debe señalarse que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actual artículo 13 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público - LRJSP-) norma aplicable en las cuestiones relativas a la contratación de las Administraciones Públicas como de aplicación supletoria de conformidad con lo establecido en la disposición adicional sexta de la Ley, **los vocales designados podrán ser sustituidos en casos de ausencia, enfermedad o, en general, cuando concurra causa justificada, por sus suplentes, si los hubiera, extremo este, que en el ámbito del órgano de contratación deben ser decididas por el mismo órgano de contratación que ha de ejercer las competencias de designación que la Ley en el apartado 3 de la disposición adicional novena le atribuye**”.*

5) Funcionamiento básico de las Mesas de contratación.

En este aspecto cabe destacar, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 del RPLCSP, que:

- A las reuniones de la Mesa, conforme se indicó, podrán incorporarse los funcionarios o asesores especializados que resulten necesarios, según la naturaleza de los asuntos a tratar, los cuales actuarán con voz, pero sin voto (apartado 5).
- Todos los miembros de la Mesa tendrán voz y voto, excepción hecha del Secretario que, como se dijo, solo tendrá voz (apartado 6). **Por ello, en las Mesas en que el Secretario Municipal sea a la vez vocal y Secretario, contará con un voto en su condición de miembro (Secretario-Interventor), de este órgano colegiado.**

¹⁰ Con una antelación mínima de siete días con respecto a la reunión que deba celebrar para la calificación de la documentación (administrativa) requerida legalmente (artículo 21.4 del RPLCSP).

¹¹ Si es una mesa permanente, o se le atribuyen funciones para una pluralidad de contratos, su composición deberá publicarse además en el «Boletín Oficial del Estado», en el de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según se trate de la Administración General del Estado, de la Autonómica o de la Local (artículo 21.4 del RPLCSP).

¹² Artículo 19.2 c) de la LRJSP, no básico.

- Para la válida constitución de la mesa deberán estar presentes la mayoría absoluta de sus miembros, y, en todo caso, el Presidente, el Secretario y los dos Vocales o el Vocal que tengan/ a atribuidas/ a las funciones correspondientes al asesoramiento jurídico y al control económico-presupuestario del órgano (apartado 6).
- Las disposiciones contenidas en los apartados anteriores serán aplicables, igualmente, a las Mesas de contratación que se constituyan para intervenir en procedimientos de adjudicación en que no sea preceptiva su constitución (apartado 8).
- No podrán abstenerse en las votaciones quienes, por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas, tengan la condición de miembros natos de órganos colegiados, en virtud del cargo que desempeñan: Secretario/ titular del órgano de asesoramiento jurídico, Interventor/ titular del órgano de asesoramiento económico-financiero.

Decir, por último, para concluir esta Nota breve y práctica, dirigida principalmente a los pequeños Ayuntamientos, que se ha tomado como referencia, y al mismo nos remitimos, si se desea profundizar sobre la materia tratada, al trabajo, publicado en internet por FERRERA IZQUIERDO JOAN MANUEL, titulado *el “Análisis de diversos aspectos controvertidos de las Mesas de contratación en los Ayuntamientos”*.

En Salamanca a 15 de julio de 2024

El Secretario-Interventor del Servicio
Jurídico de Asistencia a Municipios

Fdo. Francisco Sánchez Moretón.