

# Cambios en materia de contratación pública a raíz de las reformas incluidas en el paquete normativo de diciembre de 2020

## Grupo de Contratos del Sector Público

Gómez-Acebo & Pombo Abogados

---

EL *Boletín Oficial del Estado* de 31 de diciembre de 2020 publicó, junto con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021, el esperado Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resistencia. Ambas normas han operado, entre otras muchas cosas, una reforma en materia de contratación pública que merece mención al menos, en sus líneas directrices.

Aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de diciembre de 2020, el Real Decreto-ley de medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (i) no ha sido publicado hasta el pasado 31 de diciembre, haciendo coincidir su nacimiento al mundo de la eficacia jurídica con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021<sup>1</sup> (ii), normas ambas que analizaremos por separado.

---

<sup>1</sup> La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2021 modifica la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público a través de su disposición final cuadragésima, que reforma el contenido de los artículos 32 (encargos de los poderes adjudicadores a medios propios), 33 (encargos de entidades pertenecientes al sector público que no tengan la consideración de poder adjudicador a medios propios personificados), 159 (procedimiento abierto simplificado) y 321 (adjudicación de contratos de las entidades del sector público que no tengan el carácter de poderes adjudicadores).

- (i) El **Real Decreto-ley 36/2020** adopta las reformas precisas para facilitar la recepción y aplicación de los 140.000 millones de euros provenientes de Europa en forma de transferencias y préstamos para el periodo 2021-26, introduciendo medidas orientadas a poner en marcha inversiones y abordar transformaciones estructurales para **reactivar la economía** y convertirla en climáticamente neutra, sostenible, circular y eficiente en el uso de recursos; avanzar en la agenda España Digital 2025<sup>2</sup>, diseñar un **modelo de gobernanza** para la selección, seguimiento, evaluación y coordinación de los proyectos y programas de inversión; y agilizar la Administración Pública, impulsando un proceso de **modernización ad hoc** que la dote de las herramientas precisas para ejecutar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia<sup>3</sup>.

Para la consecución de todos estos objetivos, el RD-ley 36/2020 introduce varias novedades, algunas de ellas con incidencia en la contratación pública, como por ejemplo las siguientes<sup>4</sup>:

- En materia de **colaboración público-privada** se permite que las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas sin personalidad puedan ser beneficiarias de subvenciones formalizando entre ellas un acuerdo de agrupación simple<sup>5</sup>. La tramitación de convenios administrativos se simplifica y se modifica su régimen jurídico, por ejemplo, en lo concerniente a la duración máxima de los convenios, que se amplía.
- Se recoge una nueva figura de colaboración público-privada: los **Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica «PERTE»**, que, aunque son clave para la ejecución de los distintos proyectos tractores contemplados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se han creado y regulado con vocación de permanencia<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Con el fin de impulsar la conectividad y la ciberseguridad, la digitalización de la administración y del tejido productivo, las competencias digitales del conjunto de la sociedad y la innovación disruptiva en el ámbito de la inteligencia artificial.

<sup>3</sup> A tal fin prevé diversos mecanismos de colaboración y participación de sector público y privado, así como la generación de sinergias entre los órganos administrativos que se van a encargar de la gestión de los fondos, favoreciendo mecanismos innovadores como los equipos multidisciplinares, los foros técnicos y los grupos de trabajo horizontales, maximizar las disponibilidades en materia de recursos, impulsar la utilización de las nuevas tecnologías de la información.

<sup>4</sup> La enumeración no es exhaustiva, pues hay otras muchas modificaciones, como la creación de nuevos órganos de gobernanza, la modificación de los plazos de formalización del contrato en los procedimientos tramitados electrónicamente, o la reforma de la organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (disposición final quinta).

<sup>5</sup> Permite a las agrupaciones concurrir a la obtención de subvenciones de manera conjunta, sin que ello conlleve el nacimiento de una relación contractual al margen de la Legislación de Contratos.

<sup>6</sup> Se prevé la creación de un registro estatal de entidades interesadas en los PERTE en el Ministerio de Hacienda que servirá para identificar operadores interesados en un PERTE a fin de facilitar la gestión. Además, el Gobierno crea una nueva figura administrativa de colaboración público-privada: los proyectos estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE), dependientes del Ministerio de Industria, que en el plazo de tres meses deberá elaborar el registro estatal de entidades interesadas en los PERTE. Estos se aprobarán uno por uno en el Consejo de Ministros y tendrán una tramitación preferente de urgencia.

- Se permite la **tramitación urgente** de los **procedimientos** administrativos que estén **vinculados** a la **ejecución** de los **fondos** incluidos en el ámbito de aplicación del Real Decreto ley y siempre que los órganos de contratación lo justifiquen.
  - Se elimina el **requisito de autorización para contratar** del artículo 324.1 LCSP a los contratos financiados con el Fondo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia<sup>7</sup>.
  - De elevan los **umbrales económicos** para recurrir a los **procedimientos abiertos simplificados, ordinario y abreviado** (artículos 51 y 52).
  - Se regula la **ampliación del plazo de vigencia** de ciertos contratos (artículo 53)<sup>8</sup>.
  - Se prevé la posibilidad de ejecutar los contratos financiados por el Fondo a través de **medios propios sin que sea necesaria la autorización del Consejo de Ministros** previa a la suscripción de un encargo prevista en el artículo 32.6.c) LCSP (artículo 55 en relación con la disposición final quinta del Real Decreto-ley).
  - Se modifica la regulación concerniente al **plazo de duración de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios que se financien con cargo a fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia** (artículo 56).
- (ii) La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, introduce también modificaciones que afectan a la contratación administrativa, entre otras<sup>9</sup>:

---

<sup>7</sup> Ese precepto obliga a que los poderes adjudicadores del sector público estatal obtengan autorización del Consejo de Ministros para contratos o acuerdos marco de valor estimado igual o superior a 12 millones de euros; o, cuando el pago de los contratos se lleve a cabo mediante el sistema de arrendamiento financiero o arrendamiento con opción a compra y tenga una duración superior a 4 años (art. 49).

<sup>8</sup> Se establece que los contratos de suministro y de servicios de carácter energético pueden tener un plazo superior al 29.4 cuando lo exija periodo recuperación inversiones hasta un máximo de 10 años

<sup>9</sup> Tampoco aquí la enumeración es exhaustiva pues la disposición adicional centésima trigésima quinta, bajo la rúbrica “liquidación de situaciones pendientes sobre justiprecio y aprovechamientos urbanísticos en materia de autopistas”, establece el procedimiento a seguir para calcular la responsabilidad patrimonial de la Administración en relación con determinados contratos de concesión de autopistas en los que se suscribió un convenio entre las empresas concesionarias y los expropiados para la suspensión del expediente expropiatorio a cambio de los aprovechamientos urbanísticos de los terrenos destinados a la autopista; lo que presenta vinculación con contratos administrativos; como ocurre con la disposición final décima séptima, que modifica la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, añadiendo una disposición adicional vigésima cuarta, nueva, con la siguiente redacción: «los abonos a cuenta derivados de las operaciones preparatorias realizadas como instalaciones y acopio de materiales o equipos de maquinaria pesada adscritos a la obra, en los términos regulados en el apartado segundo del artículo 240 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se imputarán presupuestariamente al capítulo 8 “Activos financieros”.; o la disposición final trigésima segunda, que modifica la disposición adicional décima primera de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, en materia de dotación de créditos para la contratación centralizada.

- La **disposición final trigésima cuarta** modifica varios preceptos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: entre ellos el artículo 86, relativo a los medios propios y servicios técnicos, señalando al respecto que “en el supuesto de creación de un nuevo medio propio y servicio técnico deberá acompañarse la propuesta de declaración de una memoria justificativa que acredite lo dispuesto en el apartado anterior<sup>10</sup> y que, en este supuesto de nueva creación, deberá ser informada por la Intervención General de la Administración del Estado”.
  
- La **disposición final cuadragésima** opera una modificación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con efectos desde la entrada en vigor de la LPGE y vigencia indefinida, en los siguientes preceptos:
  - Por un lado, se suprime el apartado 5 y se da nueva redacción a los apartados 2 y 4 del artículo 32, relativo a los **encargos de los poderes adjudicadores a los medios propios**, suprimiendo la obligación de documentar la observancia de determinados requisitos en la memoria de cuentas anuales para su verificación por el auditor de cuentas, y haciendo desaparecer como consecuencia del incumplimiento, la pérdida de la condición de medio propio.
  
  - Por otro lado, se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 33, relativo a los encargos de entidades pertenecientes al sector público que no tengan la consideración de poder adjudicador, a medios propios personificados, a los efectos de delimitar el concepto de éstos.
  
  - En tercer lugar, se modifica la regulación del **procedimiento abierto simplificado** – y a la versión sumaria del mismo-, cuyos umbrales se elevan.
  
  - Por último, el apartado cinco de la DF40<sup>a</sup> añade un nuevo apartado 6 al artículo 321, relativo a la **adjudicación de contratos de las entidades del sector público que no tengan el carácter de poderes adjudicadores**, excluyendo de la aplicación de la Ley 9/2017 los contratos entre dos sociedades mercantiles pertenecientes al sector público que no ostenten el carácter de poder adjudicador, siempre y cuando se cumplan todas y cada una de las condiciones que enumera.

---

<sup>10</sup> El apartado 2 del artículo 86 Ley 40/2015 establece que “tendrán la consideración de medio propio y servicio técnico cuando se acredite que, además de disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social, de acuerdo con su norma o acuerdo de creación, se dé alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulta sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.
- b) Resulte necesario por razones de seguridad pública o de urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico”.

El Grupo de Contratos Públicos de Gómez-Acebo Pombo Abogados S. L. P. está integrado por Carlos Vázquez Cobos, José Luis Palma Fernández, Juan Santamaría Pastor, Pilar Cuesta de Loño, Irene Fernández Puyol y Miguel Ángel García Otero.

Para cualquier información adicional dirigirse a: José Luis Palma (jlpalma@ga-p.com) o al Área de Derecho Público, Grupo de Contratos Públicos, Gómez-Acebo & Pombo Abogados S. L. P., Paseo de la Castellana 216, Madrid – 28046 (tel.: 915 829 204)

©Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P. Los derechos de propiedad intelectual sobre el presente documento pertenecen a Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P. No puede ser objeto de reproducción, distribución, comunicación pública incluida la puesta a disposición a través de internet, o transformación, en todo o en parte, sin la previa autorización escrita de Gómez-Acebo & Pombo Abogados, S. L. P.