

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

DOMÍNGUEZ-MACAYA LAURNAGA, JAIME, *La contratación pública electrónica. Efectos derivados de su especialidad normativa*, Wolters Kluwer, Madrid, 2022 (592 pp). ISBN. 9788470529023.

Patricia Vargas Portillo¹

Esic University; Esic Business & Marketing School

A fecha de hoy, es innegable la relevancia creciente que está protagonizando la contratación pública con carácter general. Asimismo, se avanza, de manera decidida, hacia un modelo marcadamente digital. En este sentido, aunando ambos conceptos, puede afirmarse que la contratación pública debe ser de carácter electrónico por diversas razones. Entre otros argumentos podrían citarse, sin ánimo agotador, los siguientes: simplificación de la gestión contractual; reducción de los costes administrativos; mejora de la eficiencia; e impulso del principio de transparencia. Con la contratación pública electrónica nos dirigimos a una manera de operar actual dejando atrás una Administración decimonónica basada en el papel. Las Tecnologías de la Información y de la Comunicación -TIC- permiten que se empleen los medios electrónicos combinando su carácter de herramienta de apoyo -sobre todo respecto a las comunicaciones- como a la posibilidad de convertirlas en mecanismos independientes para la toma de decisiones. Como es sabido, la contratación pública constituye una materia especializada que precisa de una regulación precisa. Asimismo, se erige en un procedimiento de concurrencia competitiva que probablemente es el más significativo y relevante.

En los últimos años, debido a la crisis sanitaria derivada de la pandemia del covid-19, la importancia de la contratación pública, que representa entre un 15% y un 20% del PIB de España y es el principal instrumento de gasto para las pequeñas y medianas entidades públicas, se ha incrementado debido a dos necesidades. Por un lado, agilizar las compras durante la pandemia y, por otro, aprovechar los fondos europeos. Es esa concepción (la compra pública como gasto) la que ha actuado como obstáculo para aprovechar el potencial de más de 200 mil millones de euros anuales para producir cambios reales y que la Administración Pública llegue a ser una locomotora.

Relacionado con lo anterior, desde principios del siglo XXI, toma cada vez más fuerza el concepto de compra pública sostenible. Podemos encontrarnos con la compra pública social, que está relacionado con la inclusión de criterios que favorezcan unas condiciones salariales dignas a los trabajadores que ejecutan los contratos como un impacto en la comunidad, la compra pública verde, que aborda los aspectos ambientales, y con la compra pública sostenible.

La presente obra, como Gimeno Feliu -catedrático de la Universidad de Zaragoza- sostiene en el prólogo, obedece a una labor de investigación y práctica

¹ Doctora por la Universidad de Huelva. Acreditación a Profesor Contratado Doctor (ANECA). Académica de Esic University; Esic Business & Marketing School.

serena, que gira en torno a la excelencia y que pone de manifiesto una clara madurez intelectual. No existen divagaciones descontextualizadas ni opiniones o planteamientos meramente enunciativos. Antes de entrar en materia propiamente dicha, cabe destacar su contenido y sistemática, su escritura sencilla y, a su vez, rigurosa. En efecto, la monografía que se comenta incluye numerosas reflexiones de interés fruto de un juicio crítico impecable.

El autor de la obra es Jaime Dominguez-Macaya Lurnaga. Respecto a su formación académica, cabe señalar que es Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto; y Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED-. También es Doctor en Derecho por la Universidad de Burgos. En cuanto a su trayectoria profesional, procede destacar que ha ostentado distintos cargos de responsabilidad en la Administración del País Vasco. En este sentido, ha sido director de Patrimonio y contratación; presidente de la Junta asesora de contratación administrativa; director de Informática y Telecomunicaciones. En la actualidad ocupa el puesto de consejero del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas. Desde hace más de dos décadas desarrolla una intensa actividad en materia de contratación pública electrónica. Ha colaborado en 15 monografías, publicado más de 20 artículos, e impartido más de 200 conferencias. Asimismo, ha creado el modelo vasco de contratación pública electrónica que opera desde 2002, habiendo sido merecedor de distintos reconocimientos.

La Exposición de Motivos de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público -LCSP- señala "la decidida apuesta que el nuevo texto legal realiza en favor de la contratación electrónica, estableciéndola como obligatoria en los términos señalados en él, desde su entrada en vigor, anticipándose, por tanto, a los plazos previstos a nivel comunitario". Ahora bien, en la práctica, el desarrollo de la contratación pública electrónica en España está padeciendo ciertos problemas. Es posible que esto acontezca por la ausencia de una verdadera política de transición hacia este escenario, así como por la falta de un diseño para la puesta en funcionamiento de un sistema de colaboración público-privada. En este orden de cuestiones, cabe poner de relieve que el art. 347 LCSP obliga a publicar toda licitación en la Plataforma de Contratos del sector Público (PCSP). De este último artículo se deduce que dicha plataforma estatal (y sus equivalentes autonómicos) debe servir para la publicidad y rendición de cuentas, pero no tienen la prerrogativa exclusiva de la contratación electrónica. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la plataforma pública opera con sus propios estándares, no posibilitando otros adicionales (interoperabilidad) lo que restringe, de forma indebida, la competencia de otras empresas (plataformas) en el sector, vulnerando, a este respecto, la política europea.

La PCSP es un instrumento esencial de publicidad de la actividad contractual del conjunto del sector público. En efecto, su obligatoriedad representa una prescripción legal, y se asocian consecuencias por su incumplimiento que garantizarán dicha publicidad. Así, el artículo 39.2 c) LCSP señala que es causa de nulidad de pleno derecho, a la falta de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante que está en la PCSP o en los servicios de información similares de las Comunidades Autónomas, en el Diario Oficial de la Unión Europea o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, de acuerdo con el artículo 135 de la mencionada Ley.

La ordenación de la contratación pública electrónica en la normativa actualmente vigente pone de manifiesto la pugna que, tanto a nivel doctrinal como

legislativamente, acontece entre la especialización de la normativa contractual y la regulación administrativa general. En la presente obra el autor analiza la contratación pública electrónica tomando como hilo conductor la Administración electrónica. El desarrollo de la obra que se analiza va de lo general a lo particular, es decir, de la Administración electrónica a la contratación pública electrónica. Sigue un esquema secuencial similar al de un expediente, que, en el caso que se aborda, es de contratación. Se empieza por sus fases iniciales hasta llegar a la factura electrónica. La implantación de la contratación pública electrónica nos debe llevar a lo que el propio autor denomina *iecontratación*. Esta última es la contratación pública integral que es el verdadero objetivo de la modernización de la contratación pública. En virtud de ello, la licitación electrónica será un proceso integrado, desde la preparación y notificación electrónica y publicación de la licitación al pago final y cierre del contrato.

El autor entiende que la normativa general de la administración pública -normativa general- únicamente se puede aplicar, de manera supletoria, a lo señalado para los mismos supuestos en la normativa propia de contratación pública electrónica -normativa propia-. De tal postulado, pueden deducirse ciertas cuestiones: la normativa propia de la contratación pública disciplina, de forma preferente, la contratación pública electrónica; la normativa propia se puede apartar de lo que señala la normativa general; si la normativa propia no disciplina una determinada cuestión deberá aplicarse la de carácter general; pueden plantearse riesgos de que una normativa propia de menor jerarquía entre en contradicción con la normativa general de más jerarquía. Aunque, con carácter general, no se generan colisiones entre los tipos de normas enunciadas, lo cierto es que, cuando están se han producido, han sido muy perjudiciales para la contratación pública electrónica.

En cuanto a la preferencia de la normativa propia respecto a la general podemos hacer dos apreciaciones. La primera es que en la normativa propia existen permanentes referencias y remisiones a otra modalidad de normativas extrañas a la contratación pública -como leyes administrativas generales-. En el caso de la contratación pública electrónica la remisión a la normativa general administrativa -la administración electrónica- es casi inexistente. La segunda es que el nivel de desarrollo reglamentario de la normativa de contratación pública electrónica es muy limitado.

Como acertadamente considera el autor, la regulación de la contratación pública electrónica prevalece sobre la administración electrónica. Asimismo, podría darse la posibilidad de que la contratación electrónica se regulase de manera contraria a la regulación de la administración electrónica. De hecho, tal contradicción se ha suscitado ya a nivel práctico.

La contratación pública electrónica constituye una materia que se ha regulado de forma confusa y deficiente. Cuando se ha aplicado de forma diversa a la señalada para la administración general ha implicado más perjuicios que beneficios. Por ello, como considera el autor, es necesario un cambio normativo dirigido a una armonización de dichas normas a través del alineamiento de la contratación pública electrónica con las normas generales de la administración electrónica manteniendo las singularidades que sean convenientes.

La monografía que se reseña explica a los lectores cómo se deben aplicar las normas en la contratación pública electrónica. Igualmente, busca persuadir de la necesidad de una armonización que posibilite el alineamiento de la contratación pública electrónica con las normas generales de la Administración digital manteniendo las particularidades que, en su caso, sean oportunas. Asimismo, debe advertirse que la contratación pública electrónica en España debe fundamentarse

sobre un modelo de colaboración público-privada, que impulse la calidad del servicio, su adaptabilidad y flexibilidad entre otros aspectos.