

Nº 39
Tercer trimestre 2024

Gabilex

**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA**



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

Gabilex

Nº 39

Septiembre 2024



Castilla-La Mancha

<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Número 39. Septiembre 2024

Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo Blanch

Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO, DULCINEA y REDALYC

Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.



DIRECCIÓN

D^a M^a Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

CONSEJO DE REDACCIÓN

D^a Antonia Gómez Díaz-Romo

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

D. Leopoldo J. Gómez Zamora

Director adjunto de la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos.

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



COMITÉ CIENTÍFICO

D. Salvador Jiménez Ibáñez

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

D. José Antonio Moreno Molina

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

D. Isaac Martín Delgado

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Álvarez*".

CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

D. José Ramón Chaves García

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

D^a Concepción Campos Acuña

Directivo Público Profesional.

Secretaria de Gobierno Local.



D. Jordi Gimeno Beviá

Vicedecano de Investigación e Internacionalización.
Facultad de Derecho de la UNED. Prof. Derecho Procesal

D. Jorge Fondevila Antolín

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y
Justicia. Gobierno de Cantabria.
Cuerpo de Letrados.

D. David Larios Risco

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La
Mancha.

D. José Joaquín Jiménez Vacas

Funcionario de carrera del Cuerpo Técnico Superior
de Administración General de la Comunidad de Madrid

D. Javier Mendoza Jiménez

Doctor en Economía y profesor ayudante doctor de
la Universidad de La Laguna.



SUMARIO

EDITORIAL

El Consejo de Redacción	11
-------------------------------	----

ARTÍCULOS DOCTRINALES

SECCIÓN NACIONAL

REALIDAD Y PROBLEMÁTICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. UN INTENTO PARA LA INTEGRIDAD

D. José Enrique Candela Talavero.....	16
--	----

APROXIMACIÓN AL SISTEMA SANITARIO COMO POLÍTICA CENTRAL DEL ESTADO DEL BIENESTAR. REGIMEN JURÍDICO, ACTUALIDAD Y ANÁLISIS COMPARADO

D. David López Santos	87
-----------------------------	----

LOS DESAFÍOS DE LA INFORMACIÓN CORPORATIVA SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO EN LAS INICIATIVAS INTERNACIONALES Y NORMATIVAS EUROPEAS

D. Miguel Salvador Arroyo Pecharromás.....	145
--	-----

LOS GESTORES DE PRIMER NIVEL EN LA EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTUDIO DE CASO DE DOS PROGRAMAS ECONÓMICOS EN EL ÁMBITO LOCAL

Da. Ma Consuelo Ferrer Pellicer	207
---------------------------------------	-----



APERTURA DE DATOS EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y GOBERNANZA DEL DATO: DATA AS SERVICE. RETOS NORMATIVOS

D^a Beatriz González xxx.....321

RESPUESTA CIVIL FRENTE A LA OCUPACIÓN ILEGAL DE VIVIENDAS

D. Ricardo Fernández de Quero Lucas-Torres.....382

SECCIÓN INTERNACIONAL

LOS ENFOQUES DE DESARROLLO DOMINANTES EN AMÉRICA LATINA Y LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UNA ECONOMÍA CIRCULAR

D. César Augusto Romero Molina

D^a Karen Daniela Diaz Ortiz

D^a Gisette Carolina Benavides Mendoza.....474

RESEÑA DE LEGISLACIÓN

SOBRE LAS EXCEPCIONES AL TRÁMITE DE LA CONSULTA PREVIA EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE DISPOSICIONES GENERALES

D. Jaime Cuart Guitart.....501

BASES DE PUBLICACIÓN517



EDITORIAL

En el número 39 de la Revista Gabilex, se incluyen en la sección nacional seis artículos doctrinales que se suman a un artículo de la sección internacional y una reseña de legislación todos ellos de máximo interés.

En primer lugar, debe destacarse el excelente trabajo de D. José Enrique Candela Talavero con el artículo que lleva por título "Realidad y problemática de la contratación pública. un intento para la integridad"

El siguiente artículo que podrán disfrutar los lectores corresponde a D. David López Santos con el artículo que lleva por título "Aproximación al sistema sanitario como política central del estado del bienestar. régimen jurídico, actualidad y análisis comparado".

El estudio proporciona una visión completa del sistema de salud español, centrado en su régimen jurídico y en las circunstancias que lo acompañan. La crisis económica y social causada por la pandemia de COVID-19 ha resaltado la importancia crucial del sector sanitario y la intervención pública en él.

A continuación, D. Miguel Salvador Arroyo Pecharromán realiza un estudio sobre "Los desafíos de la información corporativa sobre cambio climático en las iniciativas internacionales y normativas europeas".



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

El trabajo hace un recorrido por la historia de la responsabilidad social corporativa y de la lucha contra el cambio climático.

D^a M^a Consuelo Ferrer Pellicer aborda bajo el título “Los gestores de primer nivel en la ejecución de las políticas públicas: estudio de caso de dos programas económicos en el ámbito local”, el análisis pormenorizado de las dificultades que se encuentran los gestores de primer nivel a la hora de compaginar la finalidad que se persigue con una determinada política y la literalidad de la norma que debe ser respetada. Así como manifiesta la autora la necesaria convivencia que debe existir entre el enfoque de la “Administración pública tradicional”, la “Nueva gerencia pública” y la “Gobernanza” que supone una forma de gobernar y administrar adaptada al contexto de interdependencia social, económica y política que caracteriza al mundo actual.

A continuación, D^a Beatriz González aborda un tema de máximo interés con el artículo doctrinal “Apertura de datos en las administraciones públicas y gobernanza del dato: data as a service. Retos normativos”.

La sección nacional se cierra con la obra de D. Ricardo Fernández de Quero Lucas-Torres sobre “Respuesta civil frente a la ocupación ilegal de viviendas”. Un interesante artículo en el que analiza las acciones que nuestro ordenamiento jurídico civil ofrece al propietario o legítimo poseedor de una vivienda, frente a su ocupación ilegal. Este fenómeno ha experimentado en los últimos años un auge muy importante en nuestro país, sobre todo a raíz de la crisis financiera de 2008 y del impacto económico derivado de la crisis sanitaria del Covid-19.



La sección internacional cuenta con el excelente trabajo de D. César Augusto Romero Molina, D^a Karen Daniela Diaz Ortiz Y D. Gisette Carolina Benavides Mendoza que hará las delicias de los lectores sobre “Los enfoques de desarrollo dominantes en américa latina y la necesidad de implementar una economía circular”.

Por último, el número de la Revista Gabilex se cierra con la sección de reseña de legislación, D. Jaime Cuart Guitart sobre las excepciones al trámite de la consulta previa en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales.

El Consejo de Redacción



**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

SECCIÓN NACIONAL

ARTÍCULOS DOCTRINALES



REALIDAD Y PROBLEMÁTICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. UN INTENTO PARA LA INTEGRIDAD

D. José Enrique Candela Talavero

Doctor en Derecho

Funcionario de la Administración Local con Habilitación
Nacional

Sumario:

- I. INTRODUCCIÓN
- II. SEGURIDAD JURÍDICA Y MOTIVACIÓN
EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
- III. LA CORRUPCIÓN COMO PROBLEMA
 - III.1 El problema de la corrupción
 - III.2. La atención de la Unión Europea a la corrupción
- IV. MEDIOS PARA LA INTEGRIDAD EN LA
CONTRATACIÓN PÚBLICA
 - IV.1. La división del objeto
 - IV.2. El contrato menor
 - IV.3. Las prohibiciones de contratar
 - IV.4. El recurso especial y la Mesa de contratación
- V. CONCLUSIONES
- VI. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA



I. INTRODUCCIÓN

En nuestro Estado de Derecho, toda actuación de la Administración debe estar avalada por el respeto a la legalidad y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.3 CE).

Esta realidad se complementa con que la Administración pública aparezca investida de una serie de potestades o prerrogativas para la satisfacción del interés público (art.103.1 CE), así como que en virtud de la cláusula de transformación¹ del art. 9.2 CE, esté obligada a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas.

El marco de actuación en el que se desenvuelve la realidad del sistema contractual español queda claramente delimitado por nuestro texto fundamental que configura unas bases capitales de desarrollo del propio sistema social y democrático de Derecho. Para su realidad necesita la plena sujeción a la ley de toda actuación de las Administraciones Públicas sujetas al interés público.

Estos pilares y reglas jurídicas albergan un compromiso activo con la promoción y efectividad de todos y cada uno de los derechos ciudadanos, especialmente de los derechos fundamentales, para lo que cumple un papel fundamental el Derecho Administrativo en la medida en que garantiza y asegura los derechos de los

¹ Linde Paniagua, E. *“Parte Especial del Derecho Administrativo. La Intervención de la Administración en la Sociedad”*, 2ª edición, Ed. COLEX, 2012.



ciudadanos². Su razón no es otra que vincular este interés público al libre desarrollo de las personas, como prevé el artículo 10.1 CE de la CE al establecer que: *"La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social"*, conectado con el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y el citado artículo 103.1 CE según el cual *"la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho"*, lo que lleva a exigir una satisfacción del interés general en cada política pública gracias al esfuerzo de motivación en las decisiones administrativas.

El Estado Social de nuestro sistema constitucional implica una intervención pública para la consecución de la igualdad real y, por tanto, un papel activo de configuración social. Intervención pública que en ocasiones aparece lastrada, desde el afianzamiento del modelo de gestión privada basada en el mercado, por una imagen negativa, presidida por las notas de burocratización, excesivo coste, ineficiencia e irreformabilidad³.

² Rodríguez-Arana Muñoz, J., *"El interés general como categoría central de la actuación de las Administraciones Públicas"*, Revista Actualidad Administrativa, nº 8, Quincena del 16 al 30 Abril 2010, pág. 915, tomo 1, Editorial LA LEY.

³ Parejo Alfonso, L., *"El Estado Social Administrativo. Algunas reflexiones sobre la crisis de las prestaciones y los servicios públicos"*, Revista de Administración Pública, nº153, Madrid,



II. SEGURIDAD JURIDICA Y MOTIVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Las manifestaciones de exteriorización de la Administración Pública se presentan, de forma más habitual⁴ mediante actos administrativos y disposiciones generales, cuya naturaleza jurídica, siendo distinta, no puede obviar la formalidad que el ordenamiento les exige. De esta manera que la motivación y objetividad tengan que ser manifestación inmediata de las mismas cuando la legalidad lo exija.

Esto implica que sean necesariamente objeto de motivación, los actos contractuales que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos de los licitadores, los acuerdos de aplicación de la tramitación de procedimientos de urgencia o de ampliación de plazos, los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales⁵, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa... Motivación directamente vinculada al derecho a la tutela judicial efectiva que reconoce el artículo 24 CE, y que en sede contractual se presenta en la decisión de adjudicación o en la utilización de procedimientos urgentes, para contribuir a robustecer los principio de

Septiembre-diciembre, 2000 y Max Weber, *"El político y el científico"*, Ed. Altaya, Barcelona, 1995, pp 93 a 98.

⁴ Muñoz Machado. S., *"Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo XIII. Contratos del Sector Público"*, 2ª edición, Ed. Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado, 2018, pp.11.

⁵ Tomás-Ramón Fernández., *"La discrecionalidad técnica: un viejo fantasma que se desvanece"*, Revista de Administración Pública, nº 196, Madrid, 2015, pp. 211.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

objetividad y transparencia, caracterizada por su "estrecha e indisoluble vinculación con la esencia de la democracia"⁶ (STS 22 de febrero de 2005).

Esta motivación no significa un reconocimiento exhaustivo y detallado, pero tampoco una fórmula convencional ni meramente ritual, sino la especificación de la causa, esto es, la adecuación del acto al fin perseguido. Para cumplir este requisito formal y resultar adecuada la resolución administrativa, se precisa la fijación de los hechos determinantes, su subsunción en la norma y una especificación sucinta de las razones por las que el acto o decisión se adopta (SSTS 10 de marzo de 2003, de 4 de abril de 2012 o 9 de febrero de 2022).

Es además una manifestación y extensión de la tutela judicial efectiva sobre lo que recordara la STC 14/1991, que la motivación de los actos discrecionales garantiza que se ha actuado racional y no arbitrariamente, y permite un adecuado control de estos actos discrecionales, además de exigir una motivación que, al menos, exprese y se apoye en razones que faciliten conocer los criterios fundamentales de la decisión. En parecidos términos sobre esta argumentación protectora que genera la motivación, las SSTS 17 de marzo de 2022 , 3 de diciembre de 2001 o la STC de 16 junio 1982 recordaran su finalidad como es "el debido conocimiento de las razones de la decisión administrativa por los interesados en términos que haga posible la defensa de sus derechos e intereses, debiendo darse la misma, en

⁶ Blanes Climent, M.A., "*La transparencia informativa de las Administraciones Públicas*", Ed. Aranzadi, Pamplona, 2014 y "*Transparencia y gobierno abierto* ", Cuadernos de Derecho Local (QDL), Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, octubre, 2016, pp.148



cada caso, con la amplitud necesaria para tal fin, pues sólo así puede el interesado alegar después cuanto convenga para su defensa, sin verse sumido en la indefensión que prohíbe el artículo 24.1 de nuestra Norma Fundamental”. En definitiva, motivación del acto administrativo que se convierte en “una cuestión relativa a los requisitos del acto administrativo y, sobre todo, porque es una cuestión central de la teoría del acto administrativo. La motivación, lo acabamos de señalar, es una manifestación —como pocas— de la objetividad a la que está condicionada la acción administrativa, precisamente, por el sentido racional del servicio al interés general que debe expresar toda manifestación de la actuación administrativa”⁷.

Por otra parte, unido a la exigencia de la justificación de la decisión administrativa y como una de sus consecuencias, tenemos que hacer mención al principio de seguridad jurídica, que nos llevará al tema del siguiente epígrafe y sirve para entra en materia en la contratación pública, como es la corrupción.

Seguridad jurídica como principio que extiende sus efectos en la creación y aplicación del Derecho y que provoca, según doctrina del Tribunal Constitucional, una exigencia de certeza en ese Derecho (SSTC 142/1993, de 28 mayo; 49/1999, 5 de abril; 104/2000; 235/2000, de 5 de octubre o 203/1998, de 15 de octubre).

⁷ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española de procedimiento administrativo”, Derecho PUCP, Revista de la Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú, nº 67, 2011, pp. 10.



Esta seguridad puede chocar con la discrecionalidad administrativa sobre la que el Tribunal Supremo⁸ ha ido construyendo la teoría de su control, a través de los principios generales, conectando la existencia de dichos controles al "genio expansivo" del Estado de Derecho (STS de 8 de octubre de 1990). Esto es efectivamente así porque "el Estado de Derecho es un Estado de justicia, es un Estado en que el poder ha de actuar conforme a patrones y cánones formales y sustanciales. Si nos quedamos únicamente en la vertiente procedimental y formal del poder resulta evidente que éste puede terminar, ejemplos hay y lacerantes de todos conocidos, siendo la principal y más efectiva terminal del autoritarismo y la ausencia de medida. Por eso, la existencia de controles sustanciales viene determinada por los principios, que son, como vuelve a recordar esta sentencia, la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas. Parece fuera de dudas que existen una serie de principios de Derecho, corolarios necesarios de la cultura jurídica inspirada en el Estado de Derecho que son precisamente las garantías de que el sistema normativo camina por la senda adecuada". De esta manera que la actuación administrativa sea un ejercicio real de servicio objetivo al interés general avalado por el escrupuloso respeto a los principios generales, entre los que se encuentran el de seguridad jurídica, el de interdicción de la arbitrariedad y el de confianza legítima.

Resulta una realidad radicalmente opuesta a la seguridad jurídica y al Estado de Derecho los actos de corrupción. Uno de los sectores afectados con mayor

⁸ Rodríguez-Arana Muñoz, J., " *El Principio general del derecho de confianza legítima*", Ciencia Jurídica, Universidad de Guanajuato, nº 4, 2013, pp. 62-63.



frecuencia por esta lacra es la contratación pública⁹, advertido ser un "área de estudio del Derecho administrativo que con más frecuencia se asocia al concepto de corrupción. No se trata de una asociación nueva: los entresijos de la corrupción se adentraron pronto en la contratación pública, siendo desde sus orígenes una de las preocupaciones de los iuspublicistas el evitar, o al menos paliar, este problema"¹⁰.

Esta seguridad jurídica conduce al principio de la confianza legítima que nace en el Derecho Administrativo alemán vinculado también al principio más general de buena fe. Así se deduce de lo resuelto en la STS de 6 de julio de 2012 para la que supuso que "la autoridad pública, no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones". Así que no sea siempre fácil diferenciar ni delimitar desde el punto de vista jurídico, los principios de la confianza legítima, de la buena fe o la seguridad jurídica. En expresión de la STS de 22 de noviembre de 2013 "es más que evidente que entre esos

⁹ Villoria Mendieta, M., "Principales rasgos y características de la corrupción en España", en libro colectivo *"La corrupción en España"*, ob. cit., pp. 47-66 citado por Gimeno Feliú, J.M., *"Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública"*, REALA. Nueva Época-nº7, Mayo 2017, pp.47.

¹⁰ Codina García-Andrade, X., *Revista de Administración Pública*, nº195, Madrid, Septiembre-diciembre, 2014. Sobre la obra de Cerrillo i Martínez, A., *"El Principio de Integridad en la Contratación Pública. Mecanismos para la Prevención de los Conflictos de Intereses y la Lucha contra la Corrupción"* 1.^a ed., Thomson Reuters, 2014.



tres conceptos hay relación. La buena fe, concepto quizá más fácil de sentir que de definir, en cuanto principio jurídico tiene muy distintas manifestaciones. En lo que ahora importa, implica una exigencia de coherencia con la confianza que en los demás ha podido razonablemente originar la conducta anterior de la Administración. Como decía gráficamente la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 1990, lo que exige el pudor en las relaciones entre el poder público y los ciudadanos es que el comportamiento de aquel inspire confianza a los administrados" (FD 5º2).

Por su parte, si el comportamiento de la Administración debe enfocarse siempre a la satisfacción del interés general, no debe olvidar que el destino de cada decisión política siempre deben ser las personas y los licitadores en el caso de la contratación pública.

Un interés general por tanto que en el Estado social y democrático de Derecho (artículo 1.1 CE) reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida y dignidad de las personas (artículo 10.1 CE)¹¹. Estos destinatarios se transforman hoy en sujetos activos protagonistas en la conformación del interés general y en la evaluación de las políticas públicas cuya gestión habrá de adoptarse y administrarse de la mejor forma posible, que no es otra cosa sino cumplir con el deber de la buena Administración. No se puede olvidar que "el denominado derecho administrativo constitucional, del que se puede hablar con propiedad a partir de la vigente Carta Magna, exige nuevos estudios e investigaciones

¹¹ Rodríguez-Arana Muñoz, J., "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", Misión Jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Bogotá, D.C. (Colombia), nº 6, 2013, pps.26, 28 y 32.



más conectados con los valores y principios constitucionales entre los que se encuentran, entre otros, el servicio objetivo al interés general, la centralidad de la dignidad del ser humano, la función promocional de los poderes públicos, y, por supuesto, una concepción más abierta de los derechos fundamentales de la persona, entre los que se encuentran también los denominados derechos fundamentales sociales¹².

Administración pública que no puede ya limitar su actuación y desarrollo en la articulación de procedimientos, sino que tiene que lograr hacer realidad la buena Administración, la ética pública y servicial, y para ello, mantener la idea motriz del interés general centrado en el ciudadano como titular de derechos y libertades y además erradicar cualquier atisbo de arbitrariedad o de caciquismo¹³.

III. LA CORRUPCIÓN COMO PROBLEMA

Hoy la política se caracteriza por el descontento social, por la desafección social. Entre las distintas causas sociales, política, económicas y jurídicas de esta triste realidad, sin duda encontramos el comportamiento de quienes toman decisiones alejados de la rectitud y enfangados por la corrupción. Este hecho socava los cimientos del sistema político del país y la credibilidad del funcionamiento de las instituciones democráticas.

¹² Rodríguez-Arana, Muñoz, J., "*Derecho Administrativo y derechos sociales fundamentales*", *Ius Humani, Revista de Derecho*, Vol. 6, Ecuador, 2017, pp.98.

¹³ Costa, J., "*Oligarquía y caciquismo. Colectivismo agrario y otros escritos*", Ed. Alianza Editorial. Madrid, 1967.



Ante tal realidad, la solución única es implementar, expandir y ejecutar en su plenitud por políticos y administradores, gestores y técnicos, la integridad, como algo no dañado y que mantenga su entereza¹⁴. Comportamiento íntegro en todos los sectores de intervención de la Administración: urbanismo¹⁵, medio ambiente, subvenciones, función pública¹⁶, contratación pública¹⁷... en los que deben primar los principios y valores de la ética pública¹⁸.

La corrupción destruye todo el sistema del servicio público al transformar el interés general en interés particular. Especialmente grave desde la dimensión del Derecho Administrativo pues es una realidad que "a pesar de la atención prestada al fenómeno de la corrupción desde el ámbito del Derecho Penal, no ha sucedido lo mismo con el Derecho Administrativo sancionador, que adolece de una estructura normativa específica, simplificada y efectiva al respecto, aunque podemos encontrar distintos ejemplos de agencias

¹⁴Villoria Mendieta, M., "Integridad", Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, nº 1, septiembre 2011, febrero, 2012, pp. 107-113.

¹⁵ Parejo Alfonso, L., "Urbanismo y corrupción un problema no solo de legalidad", Temas para el debate, nº223, Junio, 2013 (Ejemplar dedicado a: La lucha contra la corrupción), pp.35-41.

¹⁶ Morell Ocaña, L., "Dirección de la Administración Pública por el Gobierno y Garantías de imparcialidad administrativa", Revista de Administración Pública, nº 156, Madrid, Septiembre-diciembre, 2001.

¹⁷ Parada Vázquez, R., "La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas", Ed. Marcial Pons, Madrid, 1993.

¹⁸ Aranguren, J.L., "Ética y política", Ed. Orbis D.L., Barcelona, 1987.



anticorrupción (en Catalunya, la Comunidad Valenciana, Baleares, el Ayuntamiento de Madrid o el de Barcelona).

Par combatir y prevenir la corrupción se necesita un diseño institucional y normativo más compacto y eficaz, tanto en los controles administrativos externos como internos. Externos más diligentes caso del Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo, por ejemplo. En este sentido, se debe indicar que el Tribunal de Cuentas está influenciado en el sistema de nombramiento de sus miembros por los partidos políticos¹⁹ para su control "a posteriori", mientras que el Defensor del Pueblo ni siquiera tiene potestad sancionadora, ni puede alterar actos administrativos. "En resumen, ni funciona el control penal, ni el sistema sancionador administrativo"²⁰. Y controles internos más eficientes y decisorios en el caso de los Secretarios, Interventores y Tesoreros en las Entidades locales (art. 2 y ss. Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional).

III.1 El problema de la corrupción

La realidad de la corrupción como elemento de quiebra de un sistema social y democrático de Derecho, está en

¹⁹ Los Consejeros de Cuentas son elegidos por las Cortes Generales, seis por el Congreso de los Diputados y seis por el Senado (art.30 Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas).

²⁰ Moles Plaza, R.J., "No hay derecho: sobre la "inexplicable" ineficiencia del derecho administrativo en la lucha contra la corrupción", <https://www.hayderecho.com/> 19 de febrero de 2022.



el centro de la preocupación de las instituciones comunitarias.

Al efecto el Informe Anticorrupción de la Unión Europea 2014 insistió en la necesidad de una actitud proactiva contra las prácticas corruptas en tanto puede ponerse en riesgo la competitividad²¹. Junto a los efectos nocivos sobre la economía o la eficiencia de recursos públicos, hay un efecto especialmente perverso, pues la corrupción afecta a la credibilidad política del sistema y, por ello, a la propia democracia, en tanto provocan desafección ciudadana, generando inestabilidad y quiebra de la convivencia.

Por lo que hace al sector de la contratación pública en particular, como sector de intervención administrativa que padece la presencia de estas prácticas por el elevado volumen de recursos que moviliza, cercano al 20 por ciento del PIB²², se advierte que si bien la corrupción puede darse en todas las fases de la actividad contractual, existen actuaciones especialmente vulnerables a este fenómeno que se pueden materializar en cada una de las etapas de la contratación pública: "en la fase de formación de la voluntad de la administración se manipula la demanda pública (aspecto interno de la corrupción), en el proceso precontractual se distorsionan los mecanismos de adjudicación (aspecto adjetivo de la corrupción) y finalmente el proceso culmina con la

²¹ Gimeno Feliu, J.M., "*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*", Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA). Nueva Época, nº 7, mayo 2017.

²² Estudio de la OCDE "*La integridad en la contratación pública. Buenas prácticas de la A a la Z*". Madrid, INAP, 2010



ineficiencia en la ejecución del contrato (aspecto material de la corrupción)²³.

Contra esta enfermedad social que es la corrupción, como desfase de la normalidad jurídica de una sociedad, se adecúan medios de defensa y se proponen los siguientes, que será objeto de mayor detalle en el siguiente epígrafe, pero que ahora deben citarse. Un efectivo control "a posteriori" de las decisiones en todo expediente de contratación pública²⁴ mediante procedimientos e instrumentos eficaces como la existencia reglada de plazos razonables en la resolución, la necesaria ampliación de la legitimación para interponer el recurso especial en materia de contratación, y mayor extensión del ámbito objetivo de este recurso, así como exigir una mejor y más precisa motivación y transparencia en las decisiones y actos administrativos. Medidas para la realidad de la seguridad jurídica en este sector contractual tan golpeado por la lacra de la corrupción²⁵.

²³ Castro Cuenca, C. G., "La corrupción en la contratación pública en Europa, Grupo de estudio contra la corrupción", Universidad de Salamanca, Ratio Legis, 2009, p. 59.

²⁴ Cerrillo I Martínez, A., "El principio de integridad en la contratación Pública. Mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses y la lucha contra la corrupción", Ed. Thomson Reuters. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, pp.273 a 282.

²⁵ Gimeno Feliu, J.M., "Decálogo de Reglas para prevenir la corrupción en los Contratos Públicos", <http://www.obcp.es/12/11/2014> y "La Ley de Contratos del Sector Público, ¿una herramienta eficaz para garantizar la integridad? Mecanismos de control de la corrupción en la contratación pública", REDA nº 147, 2010, p. 525 y ss.



III.2. La atención de la Unión Europea a la corrupción

Existe un reconocimiento normativo contra la corrupción en distintos sectores e instituciones como la Convención de la OCDE contra la corrupción de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales (1997), el Convenio Civil en materia de corrupción del Consejo de Europa (1999) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2004) que recogen la obligación de dejar sin efecto los contratos derivados de actos de corrupción.

La previsión internacional y la preocupación de las autoridades comunitarias para hacer frente a la corrupción en el sector de la contratación pública, encuentra reflejo en las Directivas de la "cuarta generación". Se hacen eco al reconocerse un valor a este sector como instrumento para implementar políticas públicas sectoriales, entre otras las que se refieren a aspectos sociales, reforzado en el documento «Estrategia Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador», que tiene entre sus tres objetivos básicos, lograr una economía con alto nivel de empleo y de cohesión social. Nace así el concepto de «contratación estratégica»²⁶.

²⁶ Bernal Blay, M.A., " *La contratación de las Entidades Locales en el nuevo paquete legislativo europeo sobre contratación pública*", La Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA), nº 2, Julio-diciembre, 2014 y Martínez Fernández, J.M., " *Nueva Ley de Contratos del Sector Público: integridad y estrategia como objetivos imperativos*", Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica



Estas opciones dieron lugar a las denominadas Directivas de “cuarta generación” en materia de contratación que regulan un nuevo marco contractual al que sujetarse los Estados miembros (Directiva 2014/23 de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión, Directiva 2014/24, de 26 de febrero, sobre contratación pública y Directiva 2014/25 de 26 de febrero de 2014 relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales).

Por lo que hace a la Directiva 24/2014 incide todavía más en la vertiente social²⁷ de la contratación pública e impone a los Estados miembros un mandato para adoptar medidas efectivas que garanticen, en la contratación pública, el cumplimiento de los compromisos sociales legal y convencionalmente establecidos (considerando 2) y fija medios de lucha contra la corrupción (art. 73 de la Directiva 2014/24 y el art. 44 de la Directiva 2014/23). Ambas, en efecto, disponen que los Estados miembros deben dotar a los poderes adjudicadores de la potestad de resolver los contratos y concesiones cuando el contratista haya sido condenado por sentencia firme por la comisión de, entre otros, delitos de corrupción o, en todo caso, cuando “el

especializada en administración local y justicia municipal, nº 23, 2017 (Ejemplar dedicado a: Ley de Contratos del Sector Público 2017. Hacia una contratación socialmente eficiente), pps. 2766-2768.

²⁷ Solorzano García, M., Navío Marco, J., y Contreras Comeche, R., “Incorporación de valor social a la contratación pública en España: Situación y perspectivas”, La Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA), nº 4, Julio-diciembre, 2015.



contrato no hubiera debido adjudicarse al contratista en vista de la existencia de un incumplimiento grave de las obligaciones establecidas en los Tratados y en la presente Directiva, declarado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en un procedimiento con arreglo al artículo 258 del TFUE”²⁸.

Incide directamente la actual regulación comunitarias sobre la contratación pública en la lucha contra la corrupción, pues “la transposición de la sucesivas generaciones de Directivas europeas en materia de contratación pública provocaron, sin duda, un impacto positivo en la integridad de la contratación pública en el Estado español al clarificar el ámbito subjetivo de aplicación de la normativa contractual pública, ordenar los procedimientos de preparación y adjudicación de los contratos públicos (estableciendo una separación nítida entre los criterios de exclusión y selección de los candidatos, los de adjudicación del contrato y las condiciones de ejecución del mismo), incrementar la publicidad y la transparencia en la contratación, extender la aplicación de los principios de igualdad, no discriminación y publicidad a la fase de ejecución y a los contratos excluidos, por razón de su objeto o de su cuantía, del ámbito de aplicación de las Directivas y, en fin, al establecer vías rápidas y eficaces de recurso”²⁹.

²⁸ Barrero Rodríguez, C., “Las causas de resolución de los contratos administrativos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público de 2017”, Documentación Administrativa (DA). Nueva Época –nº 4, Enero-diciembre, 2017.

²⁹ Candela Talavero, J.E., “El recurso especial en materia de contratación en el ámbito local”, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer, Madrid, Abril, 2020.



Así mismo el Parlamento Europeo ha llegado a afirmar que "el sector de la contratación pública es el más expuesto a los riesgos de gestión irregular, fraude y corrupción y que estas conductas ilícitas distorsionan el mercado, provocan un aumento de los precios y de las tarifas abonadas por los consumidores para la adquisición de bienes y servicios, y siembran la desconfianza con respecto a la Unión Europea", e insta a los Estados miembros a que establezcan, como máxima prioridad, la lucha contra la corrupción en la contratación a través de una adecuada aplicación de las Directivas sobre contratos públicos, merced a los "efectos devastadores de la corrupción en términos de inflación de costes, adquisición de equipos innecesarios, inadecuados o de calidad inferior"³⁰, resultando la mejor solución ante de cualquier tipo de presión, aun con la esperanza que estas "presiones no hacen mella en la Justicia, ni siquiera cuando existe proximidad territorial entre el poder político y los órganos judiciales. Pero es más seguro que cualquier artificio sería desmontado en última instancia por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que está siendo implacable, en su última jurisprudencia, al exigir la atenta y rigurosa aplicación del Derecho Comunitario"³¹.

³⁰ Apartado 27 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de mayo de 2010, sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades y la lucha contra el fraude, P7_TA (2010) 0155 (DOUE C 81E, de 15 de marzo de 2011).

³¹ Mestre Delgado, J.F., "*Transparencia, corrupción y contratación pública*", <http://www.larazon.es/opinion/tribuna/transparencia-corrupcion-y-contratacion-publi-LI2947692#.Ttt18EvGQTfymPy>.



En el sector de la contratación pública, al ejercer las Administraciones sus competencias “el ordenamiento jurídico proporciona una garantía para la debida prestación de servicios públicos y, con ello, para la satisfacción de las necesidades de los administrados y el cumplimiento de los fines del Estado”³². Sector en el que cuando la Administración ejecuta una determinada decisión lo hace protegida por unas prerrogativas: interpretación, modificación y resolución del contrato, justificadas por razón del interés general, que no obstante, provoca cierto rechazo doctrinal por su posible régimen exorbitante³³.

La contratación pública debe garantizar que la forma de prestar los servicios, contratar suministros, ejecutar obras ...sea para satisfacer el interés general. Esta necesidad tiene que estar presente en cada decisión o acto administrativo: al seleccionar el procedimiento de adjudicación, delimitar la necesidad a satisfacer, configurar el objeto y el valor estimado del contrato, aprobar los pliegos de cláusulas administrativas o de prescripciones técnicas, acordar la modificación o resolución del contrato, informar y decidir medidas de transparencia en las decisiones de cada parte del expediente y en fin, al planificar y programar la actividad contractual³⁴...Decisiones a tomar en el marco de

³² Vásquez, J. E. (2018). “Algunos problemas “públicos” de la contratación estatal en Colombia como componentes del enfoque de ciclo para la formulación de una política pública”. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 21, 41, pp.85.

³³ Trabaglia, J.I., “El régimen exorbitante de la Administración Pública. Contratación administrativa”, Ed. B de f, Montevideo (Uruguay), 2021.

³⁴ Moreno Molina, J.A., “La decisiva planificación de la actividad contractual pública”, <https://www.jaimepintos.com/>



nuestro Estado de Derecho para quedar protegidos otros sectores vinculados, como el medio ambiente, la protección social y el desempleo, o el urbanismo o los sectores regulados, haciendo realidad los principios generales de la contratación pública en toda intervención pública. Amén que se trata de decisiones que no pueden tampoco perder de vista la necesaria participación de los sujetos físicos en ella implicados: usuarios, ciudadanos y empresas.

Al respecto ya en 2011 la Comisión Europea publicó el 24 de junio de 2011 un Informe de evaluación del impacto y la eficacia de la legislación de la UE en materia de contratación pública. En dicho informe se analizaba si las Directivas de la UE sobre contratación pública, entonces vigentes, Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE, habían logrado que la transparencia y la competencia transfronteriza sirvieran para alcanzar una mejor contratación pública y por afectar, como se ha señalado, al sector medioambiental, a nivel de normativa europea se elaboró el Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE (COM (2011)).

Hoy, la transparencia se enmarca en las previsiones del preámbulo de las Directivas de "cuarta generación"³⁵

21 de octubre de 2020 y Valcárcel Fernández, P., " *La planificación, asignatura pendiente en la cultura de una buena gestión de la contratación pública*", <https://www.obcp.es/16> de febrero de 2021.

³⁵ Bernal Blay, M.A., " *La contratación de las Entidades Locales en el nuevo paquete legislativo europeo sobre contratación pública*", Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, (REALA). Nueva época), nº 2, Julio-diciembre, 2014.



sobre contratación pública, ya citadas, procediendo su aplicación directa (STJUE Pfeiffer y otros, asuntos C 397/2001 a C-403/2001, apartado 103, Association de médiation sociale, asunto C 176/2012, apartado 31 y de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 Evigilo, apartados 52 a 58, al declarar la efectiva aplicación de las Directivas de contratos y de recursos) junto a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyos objetivos no son sino lograr un modelo de gestión pública asentado en principios básicos para reforzar la transparencia, la democracia y conseguir la confianza ciudadana instituciones públicas.

Principios cuya trascendencia han sido puestos de relieve de manera permanente por la jurisprudencia comunitaria lo que “explica que la publicidad no es —ni puede serlo— un mero principio formal. La publicidad, mediante los instrumentos que se utilicen —técnicos y regulatorios— debe generar competencia o concurrencia empresarial, tal y como bien advierte la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 15 de octubre de 2009, Acoset, al afirmar que “los principios de igualdad de trato y de no discriminación por razón de la nacionalidad implican en particular una obligación de transparencia, que permite que la autoridad pública concedente se asegure de que tales principios son respetados”³⁶, más reciente las SSTJUE de 3 de octubre de 2019, C-285/18 y de 10 de septiembre de 2009, Sea, C-573/07, apartado 38).

³⁶ Gimeno Feliú, J.M., “*La reforma comunitaria en materia de contratos públicos y su incidencia en la legislación española. Una visión desde la perspectiva de la integridad*”, Ponencia de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA), Madrid, febrero, 2005, pp.7.



Esta regulación aplicable por las autoridades con competencia en materia de contratación pública concede a las instituciones jurídicas, mecanismos para la construcción y aseguramiento de valores propios de una comunidad —libertad, igualdad y democracia—. También para articular las relaciones sociales, las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos, para resolver diferencias³⁷. Resultando hoy un conflicto capital entre las instituciones y la sociedad civil, como es la corrupción, que traslada a uno de sus campos más propicios, la contratación pública, una constante preocupación global a la que se tiene que dar respuesta mediante instrumentos normativos internacionales por las diversas instancias implicadas.

En este sentido citar el caso de las Naciones Unidas con las convenciones sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercancías o contra la Corrupción; la OCDE mediante las Guías para la Prevención de la Corrupción en la Contratación Pública y la Convención contra la Corrupción en las Transacciones Comerciales Internacionales. Y en la Unión Europea, el Consejo de Europa, con los Convenios Penal y Civil y la creación del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) o la Comunicación de la Comisión de 2011 (Lucha contra la corrupción en la UE) mediante la elaboración de un informe anticorrupción bianual aumentando en cada política pública de la UE, la lucha contra esta corrupción que sin embargo “sigue omnipresente sin que

³⁷ Colás Tenas, J., “*El itinerario de la contratación pública: de Cádiz a nuestros días (parte II)*”, Estudios y Comentarios, INAP, 11 de octubre de 2013.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

aparentemente seamos capaces de expulsarla de las prácticas políticas y administrativas”³⁸.

Medidas y previsiones contra la corrupción puestas de manifiesto de forma constante por el GRECO³⁹ del Consejo de Europa, como se mostró en 2022 en el Informe de cumplimiento de España correspondiente a la V ronda de evaluación del GRECO como se recoge en sus conclusiones pues “España no ha cumplido satisfactoriamente ni ha tratado de manera satisfactoria ninguna de las diecinueve recomendaciones contenidas en el informe de evaluación de la quinta ronda”⁴⁰.

El Informe y conclusiones de la Comisión de Expertos para el estudio y diagnóstico de la situación de la contratación pública (Ministerio de Hacienda, Madrid, 2004), a pesar de su dificultad práctica advertida en las SSTs de 21 de marzo de 2007 y 24 de septiembre de 2008, abogó por no desvirtuar la separación de las fases del expediente de contratación desde la admisión a la resolución⁴¹. Resulta medida práctica para garantizar la objetividad del proceso de transparencia, el carácter

³⁸ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “La nueva Directiva europea de contratación pública y la lucha contra la corrupción”, *Ordine internazionale e diritti umani*, 2016, pp.34.

³⁹ de la Sierra Morón, S., “La Academia de Derecho Público Europeo: crónica de su actividad”, *Revista de Administración Pública*, nº157, Madrid, Enero- abril, 2002.

⁴⁰ Jiménez Sánchez, F., y Pilar Moreno, “Nuevo rapapolvo del Consejo de Europa al Gobierno de España: otro más”, <https://www.hayderecho.com/>21 de abril de 2022.

⁴¹ Ballesteros Moffa, L.A., “La selección del contratista en el sector público: Criterios reglados y discrecionales en la valoración de las ofertas”, *Revista de Administración Pública*, nº 180, Madrid, septiembre-diciembre, 2009, pp.28.



matemático de la mayoría de los criterios, reduciendo, cuando no eliminando, la discrecionalidad de la licitación y favoreciendo su transparencia⁴².

IV.MEDIOS PARA LA INTEGRIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

A partir de las previsiones constitucionales (artículos 1.1, 9.3 y 103.1 CE)⁴³ en materia de contratación pública, la buena fe es considerada como un modelo de actitud y conducta, que debe mantenerse previo, durante y tras la ejecución del contrato público. La Administración pública es la encargada de velar por la realidad de los principios generales en esta materia: transparencia, objetividad, publicidad y responsabilidad, y que la objetividad de los criterios de adjudicación de los pliegos permita que las bases del proceso para la selección del contratista hagan previsible el comportamiento y decisión administrativa (STS 1 de febrero de 1990)⁴⁴.

Esta seguridad jurídica y confianza legítima también se lograrán habilitando y fomentando la participación ciudadana como vehículo de expresión de las demandas

⁴² Vázquez Matilla, F.J., "La corrupción una barrera a la eficiencia e integridad en la compra pública". <http://www.obcp.es/10/12/2012>.

⁴³Corrupción relacionada con la infracción del art. 103.1 CE, vid. García de Enterría, E., "Democracia, jueces y control de la Administración", 6ª edición, Ed. Aranzadi, (Navarra), 2009, pp. 135-138.

⁴⁴ Romero Molina, C.A., "Principios de contratación pública y moralidad administrativa en Colombia" Universidad Santo Tomás, (Congreso Internacional de Cuenca sobre Contratación Pública, Enero 2016).



ciudadanas, útil para controlar las decisiones que las autoridades administrativas adoptan en el marco de sus poderes discrecionales⁴⁵.

Existen mecanismos para garantizar la legalidad en la actuación contractual como las competencias previsoras de la Oficina europea de lucha contra el fraude⁴⁶ o los mecanismos de control interno, la obligatoria motivación de actos cuando afecten a intereses legítimos, las prácticas de información, transparencia y publicidad, la formalización de los procedimientos contractuales, la depuración de la responsabilidad patrimonial de la Administración reduciendo las solicitudes injustificadas de indemnización para una eficaz gestión pública, o el ya señalado recurso especial en materia de contratación pública.

Mecanismos que aseguran la satisfacción del interés público así como la realidad del principio de eficacia que "debe predicarse no sólo de cada Administración Pública, sino del entero entramado de los servicios públicos", lo que permite imponer al legislador "establecer fórmulas y cauces de relación entre unas y otras Administraciones locales y de todas ellas con el Estado y las CC.AA., en el

⁴⁵ Muñoz Machado, S., "Las concepciones del Derecho Administrativo y la idea de participación en la Administración", Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, nº 34, 1977, pp. 532.

⁴⁶ Mercedes Fuertes, "La necesidad de un procedimiento para combatir el fraude. (A propósito de las actuaciones de la Oficina europea de lucha contra el fraude, OLAF)", Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, nº195, Madrid, 2014, pp.298.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

ejercicio de las competencias que para la gestión de sus intereses respectivos les corresponden⁴⁷.

La realidad del contrato público implica que la actuación de la Administración pública como servidora de los intereses generales y su relación directa con el poder político en sus distintas formas históricas, hasta llegar a "las grandes concesiones de obras y servicios públicos, las modernas técnicas de acción por concierto entre la Administración y las empresas (contratos de programa, acción concertada, concesiones urbanísticas), o los contratos de investigación y desarrollo tan frecuentes e importantes hoy en los Estados más avanzados"⁴⁸ se dibuja hoy en el marco legal de las directivas comunitarias y la legislaciones de los Estados miembros enfocadas hacia la integridad como "virtud que permite al servidor público actuar cotidianamente de forma coherente con el principio del servicio público y con los valores congruentes con el mismo, como la imparcialidad, la eficacia, la transparencia, la legalidad, etc. Eso sí, buscando ante el ineludible conflicto de

⁴⁷ Martín Rebollo, L., "La Administración en la Constitución (Arts. 103 a 107)", Revista de Derecho Político, UNED, nº 37, 1992, pp.67, Casalmiglia, A., "Justicia, eficiencia y optimizarían de la legislación", Documentación Administrativa (DA), nº 218-219, 1989, pp.114-115, Ortega Álvarez, R., "El reto dogmático del principio de eficacia", Revista de Administración Pública, nº 133, Madrid, 1994, Enero-abril, pp.7 y Parejo Alfonso, L., "La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración pública", Documentación Administrativa (DA), nº 218-219, 1989, pp. 16.

⁴⁸ Ariño Ortiz, G., "El enigma del contrato administrativo", Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, nº172, Madrid, Enero-abril, 2007, pp.81.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

valores el justo medio, el prudente compromiso entre valores deseables⁴⁹.

A pesar del esfuerzo y previsión de las normas comunitarias a la hora de buscar con frecuencia agilizar los procedimientos de contratación pública, se precisa no obstante la coloración activa de las normas internas españolas para la agilidad de nuestros actuales procedimientos⁵⁰.

La regulación contractual en España que transpuso las Directivas comunitarias a nuestro ordenamiento jurídico, la representa LCSP en la que el acto de adjudicación del contrato es terreo abonado para la posible vulneración y quebranto de la ley si adopta forma de arbitrariedad. Por esta razón que en su artículo 1.1 LCSP se reconocen como fines de la contratación pública *"regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa"*, para cuya realidad siguiendo la

⁴⁹ Villoria, M., "Integridad", Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, nº 1, septiembre 2011 – febrero 2012, pp.109.

⁵⁰ Carbonero Gallardo, J.M., "El colapso de la contratación administrativa", www. obcp.es. 26 de marzo de 2012.



eficiencia *“las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales”* (artículos 1.3 y 28.1 LCSP).

IV.1. La división del objeto

En cuanto al objeto del contrato, el artículo 35.1,c) LCSP incluye en los documentos en los que se formalicen los contratos que celebren las entidades del sector público, necesariamente, la definición del objeto y tipo del contrato. En esta consideración hay que tener presente las consideraciones sociales, ambientales y de innovación. Además, en el artículo 99 LCSP se prevé que este objeto sea determinado, fijando la regla que *“no podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan. Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta. No obstante, lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras”*. El fraccionamiento del objeto del contrato alude, así, a la partición indebida de la prestación para evitar la aplicación de las reglas de publicidad y del procedimiento. Existen otro tipo de conductas que alteran el objeto del contrato, pero con fines distintos: por ejemplo, cuando se establece la necesidad de adquirir un tipo de producto determinado, limitando la



competencia entre los posibles operadores económicos interesados.

Esta definición del objeto y su división encuentra su origen en el contenido del considerando 78 de la Directiva 2014/24/UE que reconoce que *“el poder adjudicador debe estar obligado a estudiar la conveniencia de dividir los contratos en lotes, sin dejar de gozar de la libertad de decidir de forma autónoma y basándose en las razones que estime oportunas, sin estar sujeto a supervisión administrativa o judicial”*. Así mismo esta misma Directiva 2014/24/UE insta a que *“debe adaptarse la contratación pública a las necesidades de la PYME (...)”* para fomentar la contratación.

Su reflejo interno lo muestran previsiones como el art. 1.3 LCSP al disponer que *“se facilitará el acceso a la contratación pública a las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”*, el art. 198 LCSP que prevea el pago en plazo y el pago anticipado como medio para favorecer a estas PYMES o las medidas de los arts. 216 y 217 LCSP en materia de subcontratación.

No obstante la regla general de la división del contrato en lotes, para facilitar el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social (artículo 1.3 LCSP) prevista en el artículo 99.3 LCSP (*“siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes”*), la Resolución 124/2018 del TACPMadrid, advirtió que la decisión de división deberá acompañarse de una motivación



adecuada y razonable del número de lotes y su distribución; por su parte la Resolución nº 45/2018 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, de 18 de Junio de 2018 indicó que no es una regla absoluta, siendo admisible la indivisión si se motiva adecuadamente. Con estos antecedentes se entiende las posibilidades de argumentar la no división del objeto del contrato en lotes reconocidas en las Resoluciones nº 1299/2019 y nº 212/2024 del TACRC, nº 160/2017 de 23 de mayo y nº 16/2018 de 10 de Enero de 2018, del TACPCMadrid y nº 25/2024 de 12 enero, del TARCAnd).

En definitiva, que en la delimitación del objeto debe atajarse la fraudulenta utilización de su división que pretenda encubrir un posible fraude que eluda los requisitos legales. Objeto que ha de estar determinado y ser completo (Informe de la Intervención General de la Administración del Estado de 22 de diciembre de 2008), y con el que dar satisfacción a las necesidades del órgano de contratación (Informe nº 1/2017, de 1 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón).

De esta forma y tras considera la jurisprudencia comunitaria (SSTJUE Sentencias de 15 de marzo de 2012 dictada en el asunto C-574/2010; y de 5 de octubre de 2000 Asunto C-16/1998) que "solo cuando exista una razón objetiva que permita considerar que cada prestación en sí misma considerada responde a una única finalidad técnica y económica, independiente y separable del resto, podrá el órgano de contratación optar por efectuar procedimientos separados para cada una de ellas, calculando también de forma independiente su valor estimado a efectos de la determinación del régimen jurídico que le corresponda" (Recomendación



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

1/2011 de 6 abril de 2011 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón)⁵¹.

IV.2. El contrato menor

Muy relacionado con la delimitación del objeto del contrato y su posible división, en relación con prácticas corruptas en el sector de la contratación pública está la debida aplicación y uso del denominado contrato menor⁵².

Es fundamental considerar las advertencias que desde distintos órganos se nos ofrecen para eliminar prácticas de contratación irregulares, cuando no directamente ilegales, al acudir a este tipo de contrato regulado en los artículos 29, 63.4 y 118 LCSP.

Desde los Informes de la Junta Consultivas de Contratación Pública del Estado (Informes nº 41 y 42/2017 y nº 73/18 sobre el fraccionamiento del objeto; a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión (Instrucción nº 1/2019, de 28 de febrero de 2019); y desde los Informes del Tribunal de Cuentas (Informe nº 1124 sobre la contratación menor celebrada por la Tesorería General de la Seguridad Social) a los Dictámenes de la Comisión Nacional de la Competencia, o analizando Resoluciones de los Tribunales administrativos de contratación, hay que poner el acento

⁵¹ Vázquez Garranzo, J., *“Fraccionamiento regular e irregular del objeto del contrato”*, Revista Española de Control Externo, Vol. XX, nº 60, Septiembre, 2018, pp.152-153.

⁵² Candela Talavero. J.E., y Benítez Ostos, A., (Coord.), *“Manual sobre el contrato menor”*, Ed. Aranzadi, Pamplona, 2021.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

sobre el mal uso de los contratos menores que violentan sus requisitos legales: importes, objeto, plazos, licitaciones, órganos competentes para su contratación.....

Mecanismo de control de legalidad en la contratación por las Entidades locales es la función del Secretario y del Interventor. Así se deduce del apartado 8 de la Disposición Adicional tercera de la LCSP al exigirle que *“los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el secretario. Será también preceptivo el informe jurídico del secretario en la aprobación de expedientes de contratación, modificación de contratos, revisión de precios, prórrogas, mantenimiento del equilibrio económico, interpretación y resolución de los contratos”*. Sin embargo mientras se mostraron favorables al carácter obligatorio de este informe en los contratos menores el Informe nº 21/2021 de la JCCA y el Informe 7/2019 de la Junta Consultiva de Cataluña, fue contraria a su carácter preceptivo la postura del Informe 3/2023, de 17 de marzo de la Junta Consultiva de Galicia y la Recomendación 1/2023, de 28 de setiembre de 2023 de la Junta Consultiva de Canarias.

Esta situación supone en todo caso que no es una anomalía la discrepancia jurídica que es “natural en la interpretación de las normas jurídicas. Lo que es más hiriente es que no se adopten los mecanismos de colaboración y coordinación, en definitiva, mecanismos de gobernanza, para superar una situación que arrastra ya varios años de pronunciamientos discordes de las Juntas Consultivas sin activar foros de debate conjunto



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

y definitivamente de la adopción de una interpretación común⁵³.

Y es que el contrato menor por desgracia es origen de gran cantidad de casos de corrupción. Para evitar esta práctica ilegal es capital la delimitación de la necesidad pública a satisfacer (artículo 28.1 LCSP: "*Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales*"). Necesidad que tiene que ser imprevisible pues no podrán ser objeto de un contrato menor prestaciones que tengan carácter recurrente (Instrucción 1/2019 de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación y su Informe anual de supervisión de 22 de diciembre de 2021), evitando el uso fraudulento de la división de su correspondiente objeto (artículo 99.2 LCSP: "*no podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan*"), y cuyo incumplimiento dará lugar a supuestos de prevaricación por evitar aplicar las reglas generales de la contratación (SSTS de 30 de abril de 2015, de 1 de julio de 2015; SAP de Granada 5 de mayo de 2017, SAP de Cáceres, 135/2015, de 27 de Marzo de 2015, el Dictamen nº 128/2016, de 21 de abril del Consejo Consultivo de Canarias; Informes de la JCCAE nº 1/09, de 25 de septiembre de 2009 y nº 2/2016, sobre la unidad funcional que no pueden ser fraccionadas; o Informes

⁵³ Blanco López, F., "*Informe de la Secretaría en el expediente de los contratos menores tramitados por Administración local*", www.obcp, 12/12/2023.



del Tribunal de Cuentas nº1.046, de 24 de julio de 2014 y nº 1.151/2016, de 27 de abril de 2016)⁵⁴.

Hay que señalar el peligro de fraude tanto por el uso desmedido de este contrato menor como la fragmentación irregular de su objeto⁵⁵ para evitar la concurrencia competitiva y la publicidad.

Peligro de corrupción en el mal uso de esta figura que fue advertida por instancias como la ya citada Oficina

⁵⁴ Martínez Fernández, J.M., " *Fomento del acceso de PYMES a la contratación pública*", Contratación Administrativa Práctica, nº 143, Mayo 2016, Editorial Wolters Kluwer; " *Propuesta de modificaciones y mejora al Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, por el que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados 2 de diciembre de 2016)*", Observatorio de Contratación Pública, <http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/mem.detalle/id.282/relmenu.3/chk.7616e54145ba897955b6eb508987575a>, de 6 de febrero de 2017 y " *La imprescindible necesidad de anticipación para afrontar las limitaciones a los contratos menores que impone la nueva ley de contratos del sector público*", El Consultor de los Ayuntamientos, nº 20, Sección Opinión / Actualidad, Quincena del 30 Oct. al 14 Nov. 2017, Ref. 2425/2017, pág. 2425, Editorial Wolters Kluwer.

⁵⁵ Artículo 118 redactado por el número uno de la disposición final primera del R.D.-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales («B.O.E.» 5 febrero). Vigencia: 6 febrero 2020.



Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (Resolución de 6 de marzo de 2019, por la que se publica la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores), el Tribunal de Cuentas (Informe de fiscalización nº1.361 sobre la contratación menor celebrada por los Ayuntamientos de más de 500.000 habitantes, ejercicio 2016 en el que con claridad a estas entidades locales deban realizar una adecuada planificación y programación de su gestión contractual con el fin de evitar los fraccionamientos) o el Informe CIVIO "Miles de contratos públicos incumplen la ley para poder ser adjudicados a dedo", 22 enero 2020.

A tal efecto y para aumentar la competencia, procede animar a los poderes adjudicadores a la división del objeto de grandes contratos en lotes⁵⁶ ("salvo cuando el hecho de que el poder adjudicador considere que dicha división podría conllevar el riesgo de restringir la competencia; o hacer la ejecución del contrato excesivamente difícil u onerosa desde el punto de vista técnico, o que la necesidad de coordinar a los diferentes contratistas para los diversos lotes podría conllevar gravemente el riesgo de socavar la ejecución adecuada del contrato" (considerando (78) de la Directiva 2014/24/UE (Informe nº12/15, de 6 de abril de 2016, JCCPE).

Al respecto hay que indicar que es al órgano de contratación, al que le corresponde determinar la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden satisfacerse, así como la idoneidad de su

⁵⁶ Castro Marquina, G., "La división en lotes: Panorama y propuestas en la aplicación de las nuevas Directivas sobre contratación pública", Revista Aragonesa de Administración Pública, nº 49-50, Zaragoza, 2017.



objeto y el modo para lograrlo (TACRC en su Resolución nº 621/2017, de 7 de julio, citando la Resolución nº 688/2015 y Resolución nº 1545/2023, de 30 de noviembre de 2023).

IV.3. Las prohibiciones de contratar y los conflictos de intereses

Otro de las situaciones trascendentales para el buen fin de la contratación pública y donde aplicar medidas directas para prevenir la corrupción, son las prohibiciones de contratar. Se definen por la doctrina como "limitaciones a la posibilidad de resultar contratista de un contrato público, de tal manera que pueden definirse como medidas administrativas, aplicadas por los órganos de contratación, que impiden contratar a quienes incurran en una serie de circunstancias que, a juicio del legislador, presuponen una falta de fiabilidad en el candidato o licitador o de imparcialidad en la selección del contratista"⁵⁷.

La ausencia de prohibiciones de contratar es un requisito indispensable para ser contratista del sector público, junto la capacidad de obrar y la solvencia (artículo 65.1 LCSP). Por su finalidad, la jurisprudencia española, de forma mayoritaria, les niega naturaleza sancionadora, atribuyéndoles una finalidad «preventiva» que se concreta en "evitar, en aras de la debida tutela de los intereses públicos, la relación con la Administración de quienes hayan demostrado poca seriedad en su actividad empresarial; y conduce a concluir que tal

⁵⁷ Huergo Lora, A., "La prohibición de contratar con el sector público por falseamiento de la competencia", Revista Española de Derecho Administrativo (REDA), nº 182, 2017, pp. 229.



prevención está justificada ante cualquier práctica empresarial defectuosa o reprochable, bien haya sido intencional, bien negligente" (STS de 18 de marzo de 2015)⁵⁸. Y es que "desde la perspectiva de las limitaciones a la contratación pública, y, sobre todo, de las más relevantes o efectivas que son las mencionadas prohibiciones, conviene advertir que la peculiar posición de los contratistas particulares obliga a extremar las medidas de previsión de perjuicios a la correcta realización de los objetivos públicos e incluso de eventuales deterioros de la imagen pública. Las prohibiciones de contratar, junto a las inflexibles exigencias de capacidad, solvencia y habilidad de quienes aspiran a colaborar con los poderes públicos en la realización de sus fines, están previstas precisamente para impedir la manipulación de los intereses generales y los fracasos de las acciones públicas"⁵⁹.

Entre las prohibiciones de contratar se pueden citar la condena mediante sentencia firme por delitos de financiación ilegal de los partidos políticos, corrupción en los negocios, tráfico de influencias, cohecho, fraudes, delitos contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social, delitos contra los derechos de los trabajadores, prevaricación, malversación, negociaciones prohibidas a los funcionarios, blanqueo de capitales, delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente,

⁵⁸ Aymerich Cano, C., " *Las prohibiciones para contratar en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017*", Revista Aragonesa de Administración Pública, nº 53, Zaragoza, 2019, pp.308.

⁵⁹ Bermejo Vera, J., " *Las prohibiciones de contratar en la Ley de Contratos del Sector Público*", Revista Aragonesa de Administración Pública, nº Extra 10, Zaragoza, 2008, pp.112.



o a la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio en los términos del artículo 71.1 a/ LCSP.

Un caso frecuentemente debatido son las prohibiciones de contratar y la situación de los concejales como representantes públicos. Para abordarlo se debe considerar la regulación que se deduce del artículo 71.1,g/ LCSP: *"No podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 de la presente Ley con los efectos establecidos en el artículo 73, las personas en quienes concurra alguna de las siguientes circunstancias: g) Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado o las respectivas normas de las Comunidades Autónomas, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma. La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos a que se refiere el párrafo anterior, así como los cargos electos al servicio de las mismas. La prohibición se extiende igualmente, en ambos casos, a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva, ascendientes y descendientes, así como a parientes en segundo grado por consanguinidad o afinidad de las personas a que se refieren los párrafos anteriores, cuando se produzca conflicto de intereses con el titular del órgano de contratación o los titulares de los órganos*



en que se hubiere delegado la facultad para contratar o los que ejerzan la sustitución del primero”; el artículo 178.2,d/ LOREG: “Son también incompatibles: Los contratistas o subcontratistas de contratos, cuya financiación total o parcial corra a cargo de la Corporación Municipal o de establecimientos de ella dependientes”; los artículo 8 y 110 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, señalando este artículo 110.1 que “Los contratos, convenios y demás negocios jurídicos sobre bienes y derechos patrimoniales se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, por esta ley y sus disposiciones de desarrollo y, en lo no previsto en estas normas, por la legislación de contratos de las Administraciones públicas. Sus efectos y extinción se regirán por esta ley y las normas de derecho privado” y su equivalente para las entidades locales, artículo 112.1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales al disponer: “ Las enajenaciones de bienes patrimoniales se regirán en cuanto su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales”.

Pues bien, según esta regulación y por lo que a posibles incompatibilidad y prohibiciones de contratar se refiere, recordar que el Informe nº 3/2014, de 22 de enero de la JCCAЕ considerando las SSSTC 45/1983, de 25 de mayo y 8/1986, de 21 de enero, dedujo por una parte, que las causas de incompatibilidad no permiten una interpretación extensiva ni analógica y que se ha venido admitiendo la contratación de las Corporaciones locales con sus miembros cuando éstos sean los que tengan que sufragar el objeto del contrato, caso de arrendamientos de locales, apuntando casos de inexistencia de



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

incompatibilidad en sus Informes de 21 de diciembre de 1999, de 17 de noviembre de 2003, de 7 de junio de 2004 y de 26 de febrero de 2010.

Criterio que siguieron tanto las SSTS de 25 de junio de 1991, de 26 de abril de 2002, 31 de mayo de 2004 y de 15 de septiembre de 2011 así como la STSJ Extremadura de 12 de mayo de 1998 y la Junta Electoral Central, en su Acuerdo de 15 de julio de 1998, para explotar un puesto el mercado de abastos municipal un concejal, previo pago del precio público o en el Acuerdo de 19 de septiembre de 2001, para ser concesionario del bar de refugio turístico del municipio.

En definitiva, régimen de prohibiciones que no puede obviarse fácilmente con el argumento de la exclusión de los contratos patrimoniales de la normativa de contratación pública. Esta postura se mantuvo en el Informe nº 5/2009, de 6 de noviembre, de la JCCA de Madrid argumentando, respecto a los contratos patrimoniales, que aunque están excluidos del ámbito de aplicación de la normativa de contratación pública, deberá acudir a toda previsión de la legislación aplicable en materia de contratos para suplir posibles lagunas que la normativa patrimonial no haya tratado y por la JCCA de Andalucía en su Informe nº 6/2014, de 11 de julio, pues al excluirse los contratos patrimoniales del ámbito de la normativa reguladora de la contratación pública, “no pretendía asentar un régimen de prohibiciones para contratar válido para los contratos administrativos pero inaplicable para los contratos patrimoniales, por lo que debe entenderse que toda remisión que hace la legislación patrimonial a la legislación aplicable en materia de contratación debe entenderse plenamente vigente”.



Por tanto, los cargos electos municipales no están incurso en causa de incompatibilidad para celebrar contratos patrimoniales con el propio Ayuntamiento, cuando no sean financiados por el Ayuntamiento ni por establecimientos dependientes del mismo (Informe nº 62/09, de 26 de febrero de 2010 de la JCCA), debiendo ser apreciada en su caso esa incompatibilidad cuando se perfecciona el contrato (Informes nº52/1999 ; nº7/1998; nº54/2008 y nº 48/2009 de la JCCA).

Precisan además de una interpretación estricta para salvaguardar la "ejemplaridad pública"⁶⁰ o la "moralidad administrativa" como se deduce de la STS de 31 de mayo de 2004 y como reconociera la STS de 6 de noviembre de 1989 al resolver que "la prohibición de que se trata tiene por objeto no sólo dotar de claridad a la actuación administrativa, sino evitar en modo absoluto toda sospecha sobre la rectitud y moralidad en la actuación de todas las personas que intervienen en la vida pública". Es decir, en puridad, no nos encontramos ante una incompatibilidad, sino ante una prohibición para contratar, fundada en razones de moralidad pública que, a su vez, se asienta sobre los principios de objetividad e imparcialidad que presiden el ejercicio de todo cargo público.

En fin una vez que el artículo 57.4,c/ de la Directiva 2014/24/UE, regula los denominados motivos de exclusión, y en este caso prevé: "Los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación, por sí mismos o a petición de los Estados miembros, en

⁶⁰ Gomá Lanzón, J., "Ejemplaridad pública", Ed. Taurus, Barcelona, 2009.



cualquiera de las siguientes situaciones cuando el poder adjudicador pueda demostrar por medios apropiados que el operador económico ha cometido una falta profesional grave que pone en entredicho su integridad”, resultó que estas “Directivas sobre contratación pública prevén la posibilidad de excepcionar la aplicación de las prohibiciones de contratar obligatorias a través de las llamadas medidas auto correctoras o de «self-cleaning» al prever que todo operador económico pueda presentar pruebas de las medidas que ha adoptado a fin de demostrar su fiabilidad, aun cuando esté incurso en un supuesto de prohibición de contratar” (STJUE de 14 de enero de 2021 (ECLI:EU:C:2021:13))⁶¹. Prohibiciones de contratar como medios de salvaguarda de la integridad en la contratación pública que se conecta con los conflictos de intereses y con el compliance⁶².

En la Directiva 2014/24/UE su Considerando 16, establece que *“los poderes adjudicadores deben hacer uso de todos los medios que el Derecho nacional ponga a su disposición con el fin de evitar que los procedimientos de contratación pública se vean afectados por conflictos de intereses. Ello puede suponer hacer uso de procedimientos destinados a detectar, evitar y resolver conflictos de intereses”*, que se traduce en nuestro ordenamiento interno en la previsión del artículo 64.1 LCSP: *“Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar*

⁶¹ Medina Arnáiz, T., *“Prohibiciones de contratar: La prueba de medidas de corrección por parte de los licitadores”*, <https://www.obcp.es>. 4 de febrero de 2021.

⁶² Miranzo Díaz, J., *“La prevención de la corrupción en la contratación pública”*, El Consultor de los Ayuntamientos, 2019.



contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores". De forma que si bien "a pesar de lo expuesto en relación con la apuesta por la integridad en el nuevo modelo de contratación pública y su máxima concreción en el art. 64 LCSP, no puede dejar de advertirse que esta regulación ofrece un marco demasiado abierto en cuanto a su ejecución, ya que se presenta como una norma de resultado, permitiendo, en consecuencia, diversas interpretaciones y asimétricas soluciones y medidas en garantía del principio de integridad. En positivo, no obstante, destacar que mediante otras formulaciones de soft law, en este caso, se puede recoger un mandato claro de adopción de dichas medidas y, en consecuencia, una posición activa del órgano de contratación, posición que puede materializarse mediante la aprobación de programas de compliance en contratación pública"⁶³.

IV.4. El recurso especial y la Mesa de contratación

Son prácticas evitables en la tramitación y ejecución de un expediente de contratación, favorecer a determinados licitadores mediante criterios de valoración contrarios a la libre competencia y la igualdad

⁶³ Campos Acuña, C., "Compliance en la contratación pública mapa de riesgos corrupción y claves para su gestión", Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha (GABILEX), nº Extra 1, 2019, pp.32 y "Guía práctica de compliance en el sector público", El Consultor de los Ayuntamientos, 2020.



de trato, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares a medida y sin motivación; la exclusiones de ofertas aunque se justificaran; el tratamiento ilegal de las ofertas desproporcionadas o temerarias cuando la ley exige que sea apreciada esta temeridad en función de parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado (artículo 149 LCSP); acordar modificaciones en los términos de los artículos 204 y 205 LCS que encubran una nueva adjudicación (STJUE de 29 de abril de 2004, Comisión contra CAS Succhi di Frutta SpA que fijó los criterios para la modificación de un contrato ya celebrado), o el acuerdo ilegal de un rescate de concesiones.

Para afrontar estas situaciones y más allá de los problemas asociados con el volumen de la contratación pública, la literatura existente ha centrado su atención en una serie de cuestiones importantes, como la tendencia de la contratación pública a favorecer a empresas locales en la adjudicación⁶⁴. Ante este hecho, fácilmente comprobable, encontramos remedios para sortear la arbitrariedad administrativa y lograr una eficiente actuación del poder político como base de la adjudicación como son la aplicación de las causas de nulidad (artículo 39 LCSP) y el mecanismo de control

⁶⁴ Solórzano García, M., Navío Marco, J., y Contreras Comeche, R., *“Incorporación de valor social a la contratación pública en España: Situación y perspectivas”*, Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA, Nueva Época), nº4, Julio-diciembre 2015, pp.2 y Punzón Moraleda, J., Moreno Molina, J.A., y Puerta Seguido, F., *“Buenas Prácticas en la Contratación Pública: Transparencia, Responsabilidad Social y Lucha Contra la Corrupción”*, Ed. Ledoría, Toledo, 2019.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

fundamental de los actos y decisiones administrativas como es el recurso especial en materia de contratación previsto en los artículos 44 a 60 LCSP⁶⁵.

Por otra parte, es remedio muy favorable para lograr la objetiva adjudicación del contrato, la intervención en este proceso de adjudicación de la Mesa de contratación. Es un órgano colegiado que asistente al órgano de contratación, y competente para la valoración de las ofertas (artículo 326 LCSP) en ciertos procedimientos (procedimientos abiertos, abierto simplificado, restringidos, de diálogo competitivo, de licitación con negociación y de asociación para la innovación). No obstante, no es preceptiva su intervención en todos los procedimientos, lo que debería modificarse y ser obligatoria su propuesta, en aras de una mayor intervención técnica en la adjudicación del contrato.

Por el contrario, hay que destacar y alabar que, para prevenir prácticas arbitrarias y a la postre corruptas, hoy para su composición *"en ningún caso podrán formar parte de las Mesas de contratación ni emitir informes de valoración de las ofertas los cargos públicos representativos ni el personal eventual. Podrá formar parte de la Mesa personal funcionario interino únicamente cuando no existan funcionarios de carrera suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente. Tampoco podrá formar parte de las Mesas de contratación el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate, salvo en los supuestos a que se refiere la*

⁶⁵Candela Talavero, J.E., "El recurso especial en materia de contratación en el ámbito local", El Consultor de los Ayuntamientos, Editorial Wolters Kluwer, Abril, 2020.



Disposición adicional segunda”, si bien en el ámbito local se permite que “*los miembros electos 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*” (Informe nº 88/2021 sobre la participación del Alcalde en la Mesa de Contratación de la JCCAE).

En el artículo 132.1 LCSP se estipula que los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad. Por mucho que se insista en respetarse estos principios no es ocioso insistir, porque de ese respeto depende el mantenimiento del edificio administrativo y el cumplimiento de la legalidad, eliminar cualquier resquicio a prácticas corruptas.

No olvidar que la corrupción en España no es extensiva, sino intensiva en ciertos sectores y, muy especialmente, en la contratación pública pues es el mercado de los contratos públicos, por su impacto económico, es donde existen «mayores tentaciones» y ofrecen más oportunidades a la corrupción en los distintos ámbitos de las actividades del sector público⁶⁶.

Transparencia y publicidad a lograr gracias a medios, instrumentos y procedimientos administrativos entre los que citar el adecuado uso del perfil del contratante (artículo 63 LCSP), la remisión de contratos al Tribunal de Cuentas en los términos del artículo 335 LCSP, un adecuado uso del Registro Oficial de Licitadores y

⁶⁶ Villoria Mendieta, M., “Principales rasgos y características de la corrupción en España”, en libro colectivo “*La corrupción en España*”, Ed. Atelier, 2016.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE) previsto en el artículo 337 LCSP⁶⁷. También hay que destacar la importante función que desarrolla la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (Real Decreto 769/2017, de 28 de julio) como órgano colegiado que vela por la correcta aplicación de la legislación y, en particular, promueve la concurrencia y combate las ilegalidades, en relación con la contratación pública (artículo 332 LCSP).

Esta oficina, preocupada por el fraude y la corrupción, señala entre las recomendaciones en su Informe anual de actuaciones de 2021, la idea de impulsar la elaboración y aprobación de la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión Europea, incluyendo, un apartado o sección específica relativa a los contratos con financiación de la Unión Europea o en fin, mecanismos para luchar a favor del Derecho en los contratos públicos⁶⁸.

⁶⁷ La disposición final vigésimo novena de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 modificó la LCSP en materia de inscripción de los licitadores en el ROLECE, así como también el artículo 332.3 LCSP, sobre la regulación de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación. Nota informativa de la JCCAE sobre los efectos de su Recomendación de 24 de septiembre de 2018 sobre la aplicación del requisito de inscripción en el ROLECE del artículo 159 de la Ley 9/2018 de 8 de noviembre de contratos del sector público, queda obsoleta y por tanto sin efecto, dado que se refiere a un marco normativo que ha quedado derogado.

⁶⁸ En Extremadura se ha aprobado el Decreto 20/2022, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Plan de medidas contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses en la



También son fundamentales los Informes y recomendaciones de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCAAE), como órgano específico de regulación y consulta en materia de contratación pública del sector público estatal (artículo 328.1 LCSP); las Resoluciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al incidir en alguna de las prohibiciones para contratar como en los casos de ilícitos de competencia (Resolución de 14 de marzo de 2019), o su equivalente autonómico, caso de la Autoridad Vasca de la Competencia que aprobó la "Guía sobre Contratación Pública y Competencia", y la trascendental⁶⁹ labor de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales para el conocimiento y resolución de los recursos especial en materia de contratación pública⁷⁰.

También son mecanismos de eficiencia en el uso de recursos públicos, cercanía al administrado y transparencia, el perfil del contratante, las centrales de contratación, los acuerdos marco y los sistemas

Comunidad Autónoma de Extremadura y se regula la estructura organizativa para su puesta en funcionamiento (DOE nº 58 de 24 de marzo de 2022).

⁶⁹ Valcárcel Fernández F., *"Las vías administrativas de recurso a debate"*. Actas del XI Congreso de la AEPDA. Zaragoza, 5 y 6 de febrero de 2016 / coord. por Fernando López Ramón, 2016.

⁷⁰ Gimeno Feliú, J. M., "Reflexiones sobre la planta del sistema de tribunales administrativos de resolución del recurso especial desde la perspectiva del efecto útil de las previsiones europeas de control eficaz y el modelo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público. Hacia un modelo independiente y profesionalizado", en libro *"Estudios de Derecho Público"* en homenaje a Luciano Parejo Alfonso, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 1786-1787.



dinámicos de contratación, o la administración electrónica aplicable a la contratación pública.

Es necesario como nuevo medio de control, la figura del responsable del contrato (art. 62.1 LCSP). Manifestación de una buena práctica al que, además de ser personal técnico de la Administración y cualificado en la materia, se le atribuyeran funciones específicas en los pliegos, de seguimiento en la adjudicación y ejecución del contrato, para relacionarse de manera permanente con el adjudicatario para comprobar la adecuación del objeto a la ejecución y recepción⁷¹.

Mecanismos que suponen para la Administración respetar la legalidad aplicable, materializada en los principios generales de la contratación⁷² y de manera

⁷¹ Santamaría Pastor, J.A., "Los recursos especiales en materia de contratos del sector público", Ed. Thomson Aranzadi, 2015, Cizur Menor (Navarra) y Cantera Cuartango, J.M., "La Mesa de Contratación: un instrumento de control financiero, del gasto público y de legalidad en tiempos de crisis económica", Revista Auditoría Pública, nº 58, 2012. Pleite Guadamillas, F., "Racionalización técnica de la contratación", Revista Documentación Administrativa (DA), INAP, nº 274-275, Enero-agosto, 2006.

⁷² Moreno Molina, J.A., "Principios generales de la contratación pública, procedimientos de adjudicación y recurso especial en la nueva Ley estatal de contratos del sector público", Revista Jurídica de Navarra, nº45, Enero-junio, 2008, pp. 45 a 73 y Gimeno Feliú, J.M., "Una valoración crítica sobre el procedimiento y contenido de las últimas reformas legales en contratación pública", Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, Madrid, nº144, 1997, pp. 144-147.



inmediata mantener un comportamiento ético en su actuación valedora del interés público.

No obstante lo dicho, se ha apreciado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia⁷³ un escaso aprovechamiento de las últimas tecnologías de la información, pues el desarrollo y aprovechamiento de las mismas se configura como una importante oportunidad para la mejora en la obtención de información microeconómica en términos de contratación pública. En este sentido convendría potenciar una utilización sistemática, exhaustiva y obligatoria de las nuevas tecnologías de la información a estos efectos. En particular, sería recomendable aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecen actualmente los sistemas informáticos basados en open data y "big data"⁷⁴, para intentar logara hacer realidad el contenido del artículo 1 LCSP pues en definitiva la selección de las obras de inversión viene impuesta⁷⁵ en su conjunto, por los recursos disponibles y, en el orden de ejecución, por la escala de prioridades que a su vez, debe buscar un

⁷³ Informe del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: *"Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia"*, febrero 2015, pp.18.

⁷⁴ Cotino Hueso L., *"Riesgos e impactos del Big Data, la inteligencia artificial y la robótica. enfoques, modelos y principios de la respuesta del derecho"*, Revista General de Derecho Administrativo, nº 50, Enero, 2019.

⁷⁵ Informe y Conclusiones de la Comisión de expertos para el estudio y diagnóstico de la situación de la contratación pública. Ministerio de Hacienda, Subsecretaría, 2004, Instituto de Estudios fiscales. Vide también Gómez-Acebo& Pombo, *"De nuevo sobre contratación pública y competencia"*, en *"Patologías de la contratación pública"*, nº 28, Diciembre, 2011.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

necesario equilibrio entre un doble imperativo: el de la eficiencia⁷⁶, que insta a anteponer los proyectos de mayor intensidad de uso y efecto multiplicador en la actividad económica y empleo; y el de la solidaridad, que contribuye a la expansión de las áreas de menor renta relativa.

V. CONCLUSIONES

Es recomendable, desde la previsión normativa de las Directivas de cuarta generación, ir hacia la simplificación del procedimiento de contratación pública eliminando connotaciones burocráticas para la tomar decisiones. Práctica que se logrará gracias a una previa y eficiente labor de previsión de planificación y una perspectiva estratégica de la contratación por las Administraciones Públicas.

Decisiones en las que deben estar presentes varios criterios determinantes de la adjudicación teniendo presente la realidad de la actual contratación pública como herramienta estratégica⁷⁷, una correcta delimitación del objeto y de la necesidad a satisfacer; la correcta fijación del valor estimado y el presupuesto de licitación , procurando que este sea real ,mediante la

⁷⁶ Vaquer Caballería, M., *“El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo”*, Revista de Administración pública, nº 186, Madrid, Septiembre-diciembre, 2011.

⁷⁷ Moreno Molina, J.A., *“Hacia una compra pública responsable y sostenible. Novedades principales de la Ley de Contratos del Sector Público”*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2018 y Gimeno Feliú, J.M., *“La visión estratégica en la contratación pública en la LCSP: Hacia una contratación socialmente responsable y de calidad”*, Revista Economía Industrial, nº 415: Contratación Pública, 1er trimestre, 2020.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

realización de estudios considerando su actualización⁷⁸ y considerando el aspecto de la calidad, pues hoy la oferta económicamente más ventajosa, será aquella que tenga una mejor relación calidad/precio (considerando 89 y 90 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014).

Nuevo desarrollo del sector de la contratación pública que se encuentra afectado por su mayor crisis como son las prácticas corruptas. Si se pretende un ejercicio de la buena administración, y una integridad en este sector, tienen que cumplirse todos los requisitos que la norma exige y respetarse los principios generales de la contratación.

Este objetivo es una preocupación comunitaria reflejada desde sus orígenes en los tratados fundacionales consideradas "extensas las necesidades de las políticas comunitarias y escasos los medios económicos, la voluntad de llevar una buena administración y corregir las actuaciones que pudieran afectar a los intereses financieros comunitarios eran ideas primigenias en los Tratados y pronto encontraron el merecido eco en documentos, comunicaciones, informes, planes de actuación o acuerdos para defender los intereses financieros, protocolos contra la corrupción, convenios para luchar contra el blanqueo de capitales... El desarrollo del Derecho comunitario ha ido generando

⁷⁸ Real Decreto Ley 3/2022, que regula la revisión excepcional de los contratos públicos de obras afectados por la subida de precios de los materiales, modificado por el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania (BOE núm. 76, de 30/03/2022).



sucesivas previsiones para tratar de atajar cualquier atisbo de corrupción o desviación de los fondos públicos”⁷⁹.

Además, resulta trascendental atender y apreciar que estamos ante un “Estado de bienestar en su dimensión más estática en proceso de transformación. Un modelo que reclama reformas profundas, no parches o cambios puntales. Es menester trabajar sobre los fundamentos, sobre los pilares del Estado de bienestar para hacer de la centralidad del ser humano el pilar básico sobre el que giren todas las políticas públicas. Esta consideración supone un cambio radical en la forma de entender la política democrática. Ya no se trata de permanecer en el poder como sea posible, sino de atender lo mejor posible en cada momento el interés general, aunque lo pueda traer consigo en alguna ocasión costes políticos”⁸⁰. Al respecto que sea constante la atención doctrinal⁸¹ y jurisprudencial para poner de manifiesto cómo queda dañada y quebrada la sociedad de Derecho y la mejor gestión pública, si está presente la corrupción. De hecho provoca de manera ineludible una “violación de los principios de buena administración, reconocidos en la

⁷⁹ Fuertes López, M., “*La necesidad de un procedimiento para combatir el fraude. (A propósito de las actuaciones de la Oficina europea de lucha contra el fraude, OLAF)*”, Revista de Administración Pública, nº 195, Madrid, Septiembre-diciembre 2014, pp.270.

⁸⁰ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “*La participación en el Estado Social y democrático de derecho*”, MISIÓN JURÍDICA Revista de Derecho y Ciencias Sociales Bogotá, D.C. (Colombia), nº7,2014, pp.68

⁸¹ Lozano Cutanda, B., “*Urbanismo y corrupción: algunas reflexiones desde el Derecho Administrativo*”, Revista de Administración Pública, nº172, Enero-abril, 2007.



Constitución española en los artículos 9.3, 31.2 y 103.119, y del derecho a una buena administración, allí donde este esté reconocido, como es el caso ya de diversas normas españolas, con categoría de orgánicas u ordinarias, y de numerosísima jurisprudencia, tanto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como de tribunales del ámbito iberoamericano, del Tribunal Supremo español y de los tribunales de justicia de las comunidades autónomas⁸².

En definitiva, el importante impacto económico de la contratación pública⁸³ explica, por sí solo, que en este escenario es donde proliferen las causas de corrupción. Obedecen a muchas razones y exigen soluciones distintas y coordinadas con el fin de asegurar la gestión eficiente y libre de concurrencia en los contratos públicos. La Unión Europea viene insistiendo en esta idea y es abiertamente combativa contra los supuestos de corrupción.

Tenemos que aspirar, en fin, a una actuación íntegra por los responsables políticos y los gestores administrativos, en este sector de la contratación pública, e instar a que sean "competentes, honrados y veraces"⁸⁴, por ser un

⁸² Ponce Solé, J., *"La prevención de la corrupción mediante la garantía del derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local (con referencias al Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno"*, Anuario del Gobierno Local 2012, Fundación Democracia y Gobierno Local, Mayo, 2013, pp. 102.

⁸³ Gimeno Feliú, J.M., *"Retos pendientes en la Unión Europea en la materia de contratos públicos. La necesidad del think tank"*. Artículo publicado en el ObCP, <http://www.obcp.es/.03/09/2015>.

⁸⁴ Savater, F., *"Solo integral"*, Ed. Ariel, Barcelona, 2021.



sector convertido en pilar fundamental en relación a la consolidación del mercado interior y en torno a la consecución de una racionalización de los fondos públicos que garantice la sostenibilidad del sistema, transparencia y competencia (Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo nº 10 de 2015).

Aspiración necesaria, pues los efectos de la corrupción en la gestión política y jurídica son evidentes en la ineficiencia en la gestión de fondos públicos que provoca una pérdida de competencia y confianza que altera la estabilidad social e institucional.

VII. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.

Aranguren, J.L., *“Ética y política”*, Ed. Orbis D.L., Barcelona, 1987.

Ariño Ortiz, G., *“El enigma del contrato administrativo”*, Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, nº172, Madrid, Enero-abril, 2007.

Aymerich Cano, C., *“Las prohibiciones para contratar en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017”*, Revista Aragonesa de Administración Pública, nº 53, Zaragoza, 2019.

Ballesteros Moffa, L.A., *“La selección del contratista en el sector público: Criterios reglados y discrecionales en la valoración de las ofertas”*, Revista de Administración Pública, nº 180, Madrid, septiembre-diciembre, 2009.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Barrero Rodríguez, C., "Las causas de resolución de los contratos administrativos en la nueva Ley de Contratos del Sector Público de 2017", Documentación Administrativa (DA). Nueva Época -nº 4, Enero-diciembre, 2017.

Bermejo Vera, J., "Las prohibiciones de contratar en la Ley de Contratos del Sector Público ", Revista Aragonesa de Administración Pública, nº Extra 10, Zaragoza, 2008.

Bernal Blay, M.A., "La contratación de las Entidades Locales en el nuevo paquete legislativo europeo sobre contratación pública", La Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA), nº 2, Julio-diciembre, 2014.

Blanes Climent, M.A., "La transparencia informativa de las Administraciones Públicas", Ed. Aranzadi, Pamplona, 2014.

-*"Transparencia y gobierno abierto "*, Cuadernos de Derecho Local (QDL), Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, octubre, 2016.

Campos Acuña, C., "Compliance en la contratación pública mapa de riesgos corrupción y claves para su gestión", Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha (GABILEX), nº Extra 1, 2019.

-*"Guía práctica de compliance en el sector público"*, El Consultor de los Ayuntamientos, 2020.

Candela Talavero, J.E., "El recurso especial en materia de contratación en el ámbito local", El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer, Madrid, Abril, 2020.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Candela Talavero. J.E., y Benítez Ostos, A., (Coord.), *"Manual sobre el contrato menor"*, Ed. Aranzadi, Pamplona, 2021.

Cantera Cuartango, J.M., *"La Mesa de Contratación: un instrumento de control financiero, del gasto público y de legalidad en tiempos de crisis económica"*, Revista Auditoria Pública, nº 58, 2012.

Carbonero Gallardo, J.M., *"El colapso de la contratación administrativa"*, <http://www.obcp.es/>. 26 de marzo de 2012.

Casalmiglia, A., *"Justicia, eficiencia y optimizarían de la legislación "*, Documentación Administrativa (DA), nº 218-219, 1989.

Castro Cuenca, C. G., *"La corrupción en la contratación pública en Europa, Grupo de estudio contra la corrupción"*, Universidad de Salamanca, Ratio Legis, 2009.

Castro Marquina, G., *"La división en lotes: Panorama y propuestas en la aplicación de las nuevas Directivas sobre contratación pública"*, Revista Aragonesa de Administración Pública, nº 49-50, Zaragoza, 2017.

Cerrillo I Martínez, A., *"El principio de integridad en la contratación Pública. Mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses y la lucha contra la corrupción"*, Ed. Thomson Reuters. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014.



Codina García-Andrade, X., *Revista de Administración Pública*, nº195, Madrid, Septiembre-diciembre, 2014.

Colás Tenas, J., "El itinerario de la contratación pública: de Cádiz a nuestros días (parte II)", *Estudios y Comentarios, INAP*, 11 de octubre de 2013.

Cotino Hueso L., "Riesgos e impactos del Big Data, la inteligencia artificial y la robótica. enfoques, modelos y principios de la respuesta del derecho", *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 50, Enero, 2019.

De la Sierra Morón, S., "La Academia de Derecho Público Europeo: crónica de su actividad", *Revista de Administración Pública*, nº157, Enero- abril, Madrid, 2002.

Fuertes López, M., "La necesidad de un procedimiento para combatir el fraude. (A propósito de las actuaciones de la Oficina europea de lucha contra el fraude, OLAF)", *Revista de Administración Pública*, nº 195, Madrid, Septiembre-diciembre 2014.

García de Enterría, E., "Democracia, jueces y control de la Administración", Ed. Aranzadi, (Navarra), 6ª edición, 2009.

Gimeno Feliu, J.M., "Decálogo de Reglas para prevenir la corrupción en los Contratos Públicos", <http://www.obcp.es/> 12/11/2014.

-*"La Ley de Contratos del Sector Público, ¿una herramienta eficaz para garantizar la integridad? Mecanismos de control de la corrupción en la contratación pública"*, REDA nº 147, 2010.



-*“La reforma comunitaria en materia de contratos públicos y su incidencia en la legislación española. Una visión desde la perspectiva de la integridad”*, Ponencia de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA), Madrid, Febrero ,2005.

-*“Retos pendientes en la Unión Europea en la materia de contratos públicos. La necesidad del think tank”*, <http://www.obcp.es/.03/09/2015>.

-*“Una valoración crítica sobre el procedimiento y contenido de las últimas reformas legales en contratación pública”*, Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, Madrid, nº144, 1997.

-*“Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública”*, REALA. Nueva Época, nº 7, mayo 2017.

-*“Reflexiones sobre la planta del sistema de tribunales administrativos de resolución del recurso especial desde la perspectiva del efecto útil de las previsiones europeas de control eficaz y el modelo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público. Hacia un modelo independiente y profesionalizado”*, en libro *“Estudios de Derecho Público”* en homenaje a Luciano Parejo Alfonso, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

Gomá Lanzón, J., *“Ejemplaridad pública”*, Ed. Taurus, Barcelona, 2009.

Gómez-Acebo& Pombo, *“De nuevo sobre contratación pública y competencia”*, en *“Patologías de la contratación pública”*, nº 28, Diciembre, 2011.



Huergo Lora, A., *"La prohibición de contratar con el sector público por falseamiento de la competencia"*, Revista Española de Derecho Administrativo (REDA), nº 182, 2017.

Jiménez Sánchez, F., y Pilar Moreno, *"Nuevo rapapolvo del Consejo de Europa al Gobierno de España: otro más"*, https://www.hayderecho.com/21_de_abril_de_2022.

Linde Paniagua, E. *"Parte Especial del Derecho Administrativo. La Intervención de la Administración en la Sociedad"*, 2ª edición, Ed. COLEX, 2012.

Lozano Cutanda, B., *"Urbanismo y corrupción: algunas reflexiones desde el Derecho Administrativo"*, Revista de Administración Pública, nº172, Enero-abril, 2007.

Martínez Fernández, J.M., *"Nueva Ley de Contratos del Sector Público: integridad y estrategia como objetivos imperativos"*, Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, nº 23, 2017 (Ejemplar dedicado a: Ley de Contratos del Sector Público 2017. Hacia una contratación socialmente eficiente).

-*"Fomento del acceso de PYMES a la contratación pública"*, Contratación Administrativa Práctica, nº 143, Mayo 2016, Editorial Wolters Kluwer.

-*"Propuesta de modificaciones y mejora al Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, por el que se transponen al ordenamiento jurídico español las*



Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados 2 de diciembre de 2016)”, Observatorio de Contratación Pública, http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/mem.de_talle/id.282/relmenu.3/chk.7616e54145ba897955b6eb508987575a, de 6 de febrero de 2017.

-“*La imprescindible necesidad de anticipación para afrontar las limitaciones a los contratos menores que impone la nueva ley de contratos del sector público*”, El Consultor de los Ayuntamientos, nº 20, Sección Opinión / Actualidad, Quincena del 30 Oct. al 14 Nov. 2017, Ref. 2425/2017, pág. 2425, Editorial Wolters Kluwer.

Max Weber, “*El político y el científico*”, Ed. Altaya, Barcelona, 1995.

Medina Arnáiz, T., “*Prohibiciones de contratar: La prueba de medidas de corrección por parte de los licitadores*”, <https://www.obcp.es>. 4 de febrero de 2021.

Mestre Delgado, J.F., “*Transparencia, corrupción y contratación pública*”, <http://www.larazon.es/opinion/tribuna/transparencia-corrupcion-y-contratacion-publica-LI2947692#.Ttt18EvGQTfymy>.

Muñoz Machado, S., “*Las concepciones del Derecho Administrativo y la idea de participación en la Administración*”, Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, nº 34, 1977.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Mercedes Fuertes, *"La necesidad de un procedimiento para combatir el fraude. (A propósito de las actuaciones de la Oficina europea de lucha contra el fraude, OLAF)"*, Revista de Administración Pública, Septiembre-diciembre, nº195, 2014.

Martín Rebollo, L., *"La Administración en la Constitución (Arts. 103 a 107)"*, Revista de Derecho Político, UNED, nº 37, 1992.

Miranzo Díaz, J., *"La prevención de la corrupción en la contratación pública"*, El Consultor de los Ayuntamientos, 2019.

Moles Plaza, R.J., *"No hay derecho: sobre la "inexplicable" ineficiencia del derecho administrativo en la lucha contra la corrupción"*, <https://www.hayderecho.com/> 19 de febrero de 2022.

Morell Ocaña, L., *"Dirección de la Administración Pública por el Gobierno y Garantías de imparcialidad administrativa"*, Revista de Administración Pública, nº 156, Madrid, Septiembre-diciembre, 2001.

Moreno Molina, J.A., *"Principios generales de la contratación pública, procedimientos de adjudicación y recurso especial en la nueva Ley estatal de contratos del sector público"*, Revista Jurídica de Navarra, nº45, Enero-junio, 2008.

Muñoz Machado. S., *"Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo XIII. Contratos del Sector Público"*, 2ª edición, Ed. Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado, 2018.



Ortega Álvarez, R., *"El reto dogmático del principio de eficacia"*, Revista de Administración Pública, nº 133, Madrid, Enero-abril, 1994.

Parada Vázquez, R., *"La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas"*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 1993.

Parejo Alfonso, L., *"El Estado Social Administrativo .Algunas reflexiones sobre la crisis de las prestaciones y los servicios públicos"*, Revista de Administración Pública, nº153, Madrid, Septiembre-diciembre, 2000.

-*"La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración pública"*, Documentación Administrativa (DA), nº 218-219, 1989.

-*"Urbanismo y corrupción un problema no solo de legalidad"*, Temas para el debate, nº223 , Junio, 2013 (Ejemplar dedicado a: La lucha contra la corrupción).

Pleite Guadamillas, F., *"Racionalización técnica de la contratación"*, Revista Documentación Administrativa (DA) ,INAP, nº 274-275, Enero-agosto, 2006.

Ponce Solé, J., *"La prevención de la corrupción mediante la garantía del derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local (con referencias al Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno"*, Anuario del Gobierno Local 2012 , Fundación Democracia y Gobierno Local, Mayo, 2013.

Punzón Moraleda, J., Moreno Molina, J.A., y Puerta Seguido, F., *" Buenas Prácticas en la Contratación*



Pública: Transparencia, Responsabilidad Social y Lucha Contra la Corrupción", Ed. Ledoria, Toledo, 2019.

Rodríguez-Arana Muñoz, J., " El interés general como categoría central de la actuación de las Administraciones Públicas", Revista Actualidad Administrativa, nº 8, Quincena del 16 al 30 Abril 2010, pág. 915, tomo 1, Editorial LA LEY.

-*"Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española de procedimiento administrativo "*, Derecho PUCP, Revista de la Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú, nº 67, 2011.

-*"El Principio general del derecho de confianza legítima"*, Ciencia Jurídica, Universidad de Guanajuato, nº 4, 2013.

-*"La nueva Directiva europea de contratación pública y la lucha contra la corrupción"*, Ordine internazionale e diritti umani , 2016.

Romero Molina, C.A., " Principios de contratación pública y moralidad administrativa en Colombia", Universidad Santo Tomás, Congreso Internacional de Cuenca sobre Contratación Pública, Enero, 2016.

Santamaría Pastor, J.A., " Los recursos especiales en materia de contratos del sector público", Ed. Thomson Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) ,2015.

Savater, F., "Solo integral", Ed. Ariel, Barcelona, 2021.

Solórzano García, M., Navío Marco ,J., y Contreras Comeche ,R., "Incorporación de valor social a la



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

contratación pública en España: Situación y perspectivas", Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA, Nueva época), nº4, julio-diciembre, 2015.

Tomás-Ramón Fernández., *"La discrecionalidad técnica: un viejo fantasma que se desvanece"*, Revista de Administración Pública, nº 196, Madrid, Enero-abril, 2015.

Trabaglia, J.I., *"El régimen exorbitante de la Administración Pública. Contratación administrativa"*, Ed. B de f, Montevideo (Uruguay), 2021.

Valcárcel Fernández, P., *" La planificación, asignatura pendiente en la cultura de una buena gestión de la contratación pública"*, <https://www.obcp.es/16> de febrero de 2021.

Vaquero Caballería, M., *" El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo"*, Revista de Administración pública, nº 186, Madrid, Septiembre-diciembre, 2011.

Vásquez, J. E., *"Algunos problemas "públicos" de la contratación estatal en Colombia como componentes del enfoque de ciclo para la formulación de una política pública"*. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 21, 41, 2018.

Vázquez Garranzo, J., *"Fraccionamiento regular e irregular del objeto del contrato"*, Revista Española de Control Externo, Vol. XX, nº 60, Septiembre, 2018.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Vázquez Matilla, F.J., "*La corrupción una barrera a la eficiencia e integridad en la compra pública*".
<http://www.obcp.es/> 10/12/2012.

Villoria Mendieta, M., "*Integridad*", Eonomía. Revista en Cultura de la Legalidad, nº 1, septiembre, 2011, febrero, 2012.