

TIPOS DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

PASO A PASO

Análisis teórico-práctico de los distintos tipos de contratos del sector público según la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

2.ª EDICIÓN 2024



TIPOS DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Análisis teórico-práctico de los distintos tipos de contratos del sector público según la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

2.ª EDICIÓN 2024

**Obra realizada por el Departamento
de Documentación de Iberley**

COLEX 2024

Copyright © 2024

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1194-481-6
Depósito legal: C 728-2024

SUMARIO

1. LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	9
1.1. Objeto y finalidad	11
1.2. Ámbito de aplicación	11
2. TIPOS DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	19
2.1. Contrato de obras	25
2.1.1. Concepto	26
2.1.2. Tramitación	30
2.1.3. Ejecución	37
2.1.4. Modificación	40
2.1.5. Recepción de las obras	45
2.1.6. Resolución	50
2.2. Contrato de concesión de obras	52
2.2.1. Concepto	53
2.2.2. Contenido	53
2.2.3. Riesgo del contrato	54
2.2.4. Actuaciones preparatorias	56
2.2.5. Construcción y comprobación de las obras	63
2.2.6. Derechos y obligaciones del concesionario	66
2.2.7. Plazo de duración del contrato	67
2.2.8. Prerrogativas y derechos de la Administración	68
2.2.9. Financiación	74
2.2.10. Extinción	85
2.3. Contrato de concesión de servicios	92
2.3.1. Concepto	96
2.3.2. Tramitación	99
2.3.3. Ejecución	102
2.3.4. Modificación	107
2.3.5. Efectos del contrato	110
2.3.6. Resolución	111
2.4. Contrato de suministro	114
2.4.1. Concepto	114
2.4.2. Tipos	115

SUMARIO

2.4.3. Ejecución	116
2.4.4. Cumplimiento	118
2.4.5. Resolución	120
2.5. Contrato de servicios en la LCSP	121
2.5.1. Concepto y contenido	121
2.5.2. Precio	122
2.5.3. Ejecución	123
2.5.4. Resolución	127
2.5.5. Errores y deficiencias del contrato	128
2.6. Contratos mixtos	130
2.6.1. Régimen jurídico	133
2.6.2. Efectos y extinción	137
3. LOS CONTRATOS MENORES	141
3.1. Expediente	143
3.2. Publicidad	144
3.3. Adjudicación	144
4. LOS CONTRATOS SUJETOS A UNA REGULACIÓN ARMONIZADA	145
4.1. Excepciones	149
4.2. Especialidades	154

ANEXO. FORMULARIOS

Demanda contencioso administrativa de nulidad de adjudicación de contrato público de servicios	161
Escrito de adjudicatario solicitando autorización para cesión de contrato	165
Escrito de contratista requiriendo el cumplimiento de la obligación de pago de un ayuntamiento	167
Recurso especial en materia de contratación contra los pliegos de contratación	169

1.

LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Estructura, objeto y finalidad de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) publicada en el BOE de 9 de noviembre de 2017 y vigente desde el 9 de marzo de 2018 responde a una **doble motivación**:

- La transposición de las **Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE** en materia de contratación pública.
- La creación de «un sistema de contratación pública, más eficiente, transparente e íntegro, mediante el cual se consiga un mejor cumplimiento de los objetivos públicos, tanto a través de la satisfacción de las necesidades de los órganos de contratación, como mediante una mejora de las condiciones de acceso y participación en las licitaciones públicas de los operadores económicos, y, por supuesto, a través de la prestación de mejores servicios a los usuarios de los mismos».

¿Cuáles son los objetivos de la LCSP? El preámbulo de la ley señala como objetivos de la misma, por un lado, lograr una **mayor transparencia** en la contratación pública y, por otro, conseguir una **mejor relación calidad-precio**.

La LCSP consta de 347 artículos, 56 disposiciones adicionales, 6 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 16 disposiciones finales.

TÍTULO PRELIMINAR (arts. 1 a 27 de la LCSP)	DISPOSICIONES GENERALES	Capítulo I. Objeto y ámbito de aplicación de la ley. Arts. 1 a 11 de la LCSP. Capítulo II. Contratos del sector público. Arts. 12 a 27 de la LCSP.
LIBRO PRIMERO (arts. 28 a 114 de la LCSP)	CONFIGURACIÓN GENERAL DE LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO Y ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LOS CONTRATOS	Título I. Disposiciones generales sobre la contratación del sector público. Arts. 28 a 60 de la LCSP. Título II. Partes en el contrato. Arts. 61 a 98 de la LCSP. Título III. Objeto, presupuesto base de licitación, valor estimado, precio del contrato y su revisión. Arts. 99 a 105 de la LCSP. Título IV. Garantías exigibles en los contratos celebrados con las Administraciones públicas. Arts. 106 a 114 de la LCSP.
LIBRO SEGUNDO (arts. 115 a 315 de la LCSP)	DE LOS CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Título I. Disposiciones generales. Arts. 115 a 230 de la LCSP. Título II. De los distintos tipos de contratos de las Administraciones públicas. Arts. 231 a 315 de la LCSP.
LIBRO TERCERO (arts. 316 a 322 de la LCSP)	DE LOS CONTRATOS DE OTROS ENTES DEL SECTOR PÚBLICO	Título I. Contratos de los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administraciones públicas. Arts. 316 a 320 de la LCSP. Título II. Contratos de las entidades del sector público que no tengan el carácter de poderes adjudicadores. Arts. 321 y 322 de la LCSP.
LIBRO CUARTO (arts. 323 a 347 de la LCSP)	ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA GESTIÓN DE LA CONTRATACIÓN	Título I. Órganos competentes en materia de contratación. Arts. 323 a 336 de la LCSP. Título II. Registros oficiales. Arts. 337 a 346 de la LCSP. Título III. Gestión de la publicidad contractual por medios electrónicos, informáticos y telemáticos. Art. 347 de la LCSP.

1.1. Objeto y finalidad

El **artículo 1 de la LCSP** se refiere al **objeto y finalidad** de la misma. Así, el **objeto** de la norma es regular:

- La contratación del sector público.
- El régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos, atendiendo a los fines institucionales de carácter público que tratan de realizar.

La regulación de la contratación del sector público tiene una **doble finalidad**, como se desprende del apartado 1 del artículo 1 de la LCSP:

- **Garantizar** que dicha regulación se **ajuste a los siguientes principios**: libertad de acceso a las licitaciones, publicidad, transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.
- **Asegurar una eficiente utilización de los fondos** destinados a realizar obras, adquirir bienes y contratar servicios. Esta finalidad requiere actuar partiendo del objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto y del principio de integridad. A los efectos de la utilización eficiente, se requiere fijar previamente las necesidades a satisfacer, salvaguardar la libre competencia y seleccionar la oferta más ventajosa económicamente.

A los efectos de conseguir los objetivos que inspiran la regulación contenida en la LCSP ya señalados, el **artículo 1 de la LCSP, en su apartado tercero**, añade lo siguiente:

«En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social».

1.2. Ámbito de aplicación

¿A quién se le aplica la LCSP?

El **artículo 3 de la LCSP** se refiere al **ámbito subjetivo** de la misma. Este precepto sigue manteniendo la compleja **clasificación tripartita** entre sector público, Administraciones públicas y poderes adjudicadores a los efectos de determinar su ámbito subjetivo, perdiendo la oportunidad de unificar la terminología empleada y facilitar así la comprensión de la aplicación de la norma.

|| ¿Qué entidades integran el sector público?

Según el **apartado 1 del artículo 3 de la LCSP**, el **sector público** está integrado por las siguientes entidades:

- La Administración General del Estado, las administraciones de las comunidades autónomas, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración local.
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- Los organismos autónomos, las universidades públicas y las autoridades administrativas independientes.
- Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refiere la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), y la legislación de régimen local, así como los consorcios regulados por la legislación aduanera.
- Las fundaciones públicas, entendiéndose por tales las que reúnan alguno de los siguientes requisitos:
 - Aportación mayoritaria, directa o indirecta, que puede ser inicial o posterior a su constitución, de una o varias entidades integradas en el sector público.
 - Más de un 50 por 100 de su patrimonio sean bienes o derechos aportados o cedidos por integrantes del sector público con carácter permanente.
 - La mayoría de derechos de voto de su patronato corresponde a representantes del sector público.
- Las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social.
- Las entidades públicas empresariales a las que se refiere la LRJSP, y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas a un sujeto que pertenezca al sector público o dependientes del mismo.
- Las sociedades mercantiles que cumplan la siguiente condición:
 - La participación, directa o indirecta, de las entidades públicas anteriores (salvo las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social) en su capital social ha de ser superior al 50 por 100.
 - O, si no alcanza dicho porcentaje, se encuentre en un grupo de sociedades respecto de las entidades mencionadas, en los términos del artículo 5 del Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores, que remite al artículo 42 del Código de Comercio.
- Los fondos sin personalidad jurídica, que han sido incorporados en el concepto de sector público por la ley de 2017.
- Otras entidades con personalidad jurídica propia que reúnan los requisitos que señala el apartado tercero, letra d), del artículo 3 de la LCSP para ser poder adjudicador que después se indicarán.

- Asociaciones que constituyan las entidades anteriores.
- Finamente, las diputaciones forales y las juntas generales de los Territorios Históricos del País Vasco.

Dentro del sector público, ¿qué entidades se consideran Administraciones públicas?

El apartado segundo del artículo 3 de la LCSP señala como tales:

- La Administración General del Estado, las Administraciones de las comunidades autónomas, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración local.
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- Los organismos autónomos, las universidades públicas y las autoridades administrativas independientes.
- Las diputaciones forales y las juntas generales de los Territorios Históricos del País Vasco.
- Los consorcios y otras entidades de derecho público que tengan la consideración de poderes adjudicadores conforme al apartado tercero, letra d), del artículo 3 de la LCSP, que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado.

A TENER EN CUENTA. Se considera que los consorcios y entidades de derecho público «se financian mayoritariamente con ingresos de mercado cuando tengan la consideración de productor de mercado de conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas».

|| ¿Qué son los poderes adjudicadores?

La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, señala que son poderes adjudicadores «el Estado, las autoridades regionales o locales, los organismos de Derecho público o las asociaciones formadas por uno o varios de dichos poderes o uno o varios de dichos organismos de Derecho público». En la misma línea, el artículo 3 de la LCSP, en su apartado tercero, considera como tales a:

- Las Administraciones públicas.
- Las fundaciones públicas.
- Las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social.
- Las entidades con personalidad jurídica propia que reúnan los siguientes requisitos:
 - Se hayan creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil.

- Un sujeto del sector público participe en ellas de alguna de las formas siguientes:
 - Financiando mayoritariamente su actividad.
 - Controlando su gestión.
 - Nombrando a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.
- Las asociaciones constituidas por las entidades anteriores.

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea n.º C-567/15, de 5 de octubre de 2017, ECLI:EU:C:2017:736, en relación con el concepto de poder adjudicador, establece:

«48. Por consiguiente, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 1, apartado 9, párrafo segundo, de la Directiva 2004/18 debe interpretarse en el sentido de que una sociedad que, por una parte, pertenece en su totalidad a un poder adjudicador cuya actividad consiste en satisfacer necesidades de interés general y que, por otra parte, lleva a cabo tanto operaciones para dicho poder adjudicador como operaciones en el mercado competitivo, debe calificarse de «organismo de Derecho público» en el sentido de esta disposición, siempre que las actividades de dicha sociedad sean necesarias para que ese poder adjudicador pueda ejercer su actividad y que, para satisfacer necesidades de interés general, la referida sociedad se guíe por consideraciones que no sean económicas, extremo que ha de verificar el órgano jurisdiccional remitente. Carece de pertinencia a este respecto el hecho de que el valor de las operaciones internas pueda representar, en un futuro, menos del 90 por ciento del volumen de negocios global de la sociedad o una parte no esencial de éste».

A TENER EN CUENTA. La sentencia mencionada hace referencia a la Directiva 2004/18/CE, la cual ha sido derogada por la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, si bien, resulta igualmente útil el análisis que efectúa del concepto de poder adjudicador, toda vez que ambas directivas lo contemplan de forma idéntica.

|| Novedades en el ámbito subjetivo de aplicación de la LCSP de 2017

La nueva LCSP de 2017 incorpora a su ámbito subjetivo a los partidos políticos, las organizaciones sindicales y organizaciones empresariales y profesionales, así como las fundaciones y asociaciones vinculadas a cualquiera de ellos, cuando cumplan las siguientes condiciones:

- Reúnan los requisitos para ser poderes adjudicadores ya indicados.
- Tratándose de contratos sujetos a regulación armonizada deberán actuar conforme a los siguientes principios:
 - Publicidad.
 - Concurrencia.
 - Transparencia.
 - Igualdad.
 - No discriminación.
 - El respeto a la autonomía de la voluntad y de la confidencialidad cuando sea procedente.
- Los sujetos obligados aprobarán unas instrucciones internas en materia de contratación, informadas con carácter previo a su aprobación por el órgano que les asesora jurídicamente, y que han de publicarse en sus páginas web.

A TENER EN CUENTA. En cuanto a los **partidos políticos**, el artículo 3 de la LCSP hace referencia al artículo 1 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, que señala «La financiación de los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores se ajustará a lo dispuesto en la presente Ley Orgánica. A los efectos de esta Ley la expresión “partido político” comprenderá, en su caso, al conjunto de entidades mencionadas anteriormente».

Por lo que se refiere a las **organizaciones sindicales**, hay que tener en cuenta como tales las previstas en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (en adelante, LOLS).

También se refiere el precepto a las **organizaciones empresariales y profesionales** referidas en la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical, la cual ha sido, en su mayor parte, derogada por la LOLS, cuya disposición derogatoria única establece lo siguiente: «Quedan derogados la Ley 19/1977, de 1 de abril, y el Real Decreto 873/1977, de 22 de abril, en todo cuanto se opongan a la presente Ley, permaneciendo vigente la regulación que contienen dichas normas referidas a las asociaciones profesionales y, en particular, a las asociaciones empresariales cuya libertad de sindicación se reconoce a efectos de lo dispuesto en el artículo 28.1 de la Constitución española y de los convenios internacionales suscritos por España».

Para terminar, el **artículo 3.5 de la LCSP** extiende la aplicación de la LCSP a las corporaciones de derecho público que cumplan los requisitos para ser poder adjudicador.

TIPOS DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO PASO A PASO

En la presente obra se ofrece al lector un análisis práctico de determinados aspectos de la tan compleja Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Con carácter introductorio se da respuesta a preguntas tales como ¿cuál es el objeto de la Ley?, ¿qué entidades forman el sector público?, ¿qué son los poderes adjudicadores?, ¿qué se entiende por contrato del sector público?

Analizadas estas cuestiones generales, se procede a un examen pormenorizado de los distintos tipos de contratos del sector público previstos en esta norma, como son el contrato de obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministro, servicios y los contratos mixtos, sus particularidades, así como las especialidades de los contratos menores y de los contratos sujetos a regulación armonizada. Este análisis se realiza desde un punto de vista didáctico incluyendo jurisprudencia relevante, esquemas, tablas analíticas y el planteamiento y resolución de numerosas cuestiones, además de una selección de formularios, lo que permite una mejor comprensión y comparativa de las figuras contractuales examinadas.



www.colex.es



PVP 18,00 €

ISBN: 978-84-1194-481-6



9 788411 944816