

# EL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

ESPECIALIDADES ESTRUCTURALES  
Y POSIBILIDADES DE MAYOR EFICIENCIA  
EN SU FUNCIONAMIENTO

**Alfonso Sánchez García**



COMARES

---

ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA

EL MERCADO  
DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA  
ESPECIALIDADES ESTRUCTURALES Y POSIBILIDADES  
DE MAYOR EFICIENCIA EN SU FUNCIONAMIENTO

GRANADA, 2024

---

---

**BIBLIOTECA COMARES DE CIENCIA JURÍDICA**

© Alfonso Sánchez  
© Editorial Comares, S.L.  
Polígono Juncaril  
C/ Baza, parcela 208  
18220 Albolote (Granada)  
Tlf.: 958 465 382

<https://www.comares.com> • E-mail: [libriecomares@comares.com](mailto:libriecomares@comares.com)  
<https://www.facebook.com/Comares> • <https://twitter.com/comareseditor>  
<https://www.instagram.com/editorialcomares>

ISBN: 978-84-1369-779-6 • Depósito legal: Gr. 1837/2024

FOTOCOMPOSICIÓN, IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN: COMARES

*A Miguel Ángel*

---

*El despotismo puede ser consecuencia del progreso; de un progreso tardío, muchas veces y, con más frecuencia, el fin de sociedades altamente democráticas. El despotismo se podría definir como una democracia fatigada. Cuando el cansancio se cierne sobre una comunidad, los ciudadanos se sienten menos inclinados a esa perpetua vigilancia, que con acierto se ha denominado el precio de la libertad y prefieren colocar un único centinela para vigilar la ciudad mientras duermen.*

CHESTERTON, G. K., *El hombre eterno*, 1925, cap. III

*Probablemente no hay nadie tan fácil de sobornar, pero carece de la más elemental honradez de la corrupción honorable. El soborno no perdurará, por elevada que sea la suma. Piense en otra cosa.*

*[...] Es totalmente digno de confianza..., porque solo es leal a sí mismo. Sabe que su vida depende de mí y haría cualquier cosa para incrementar mi poder, a fin de que su existencia sea larga, próspera y gloriosa.*

ASIMOV, I, *Trilogía de la Fundación*, 1952  
(pp. 339 y 609, Penguin Random House, 9.ª ed., 2015)

---

# SUMARIO

ABREVIATURAS .....	XV
--------------------	----

## PARTE I SOBRE LA CONFIGURACIÓN DEL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

1. EL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. FUNCIONAMIENTO, ESTRUCTURA Y DÉFICITS ESTRUCTURALES.....	3
1. NATURALEZA DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LOS PODERES PÚBLICOS.....	5
2. SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS Y NATURALEZA DE LOS ACTOS PREPARATORIOS DEL CONTRATO PÚBLICO .....	11
3. LA POSICIÓN JURÍDICA DE LOS PODERES ADJUDICADORES COMO PARTE CONTRATANTE Y DEMANDANTE DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS .....	15
4. LA POSICIÓN ECONÓMICA DE LOS PODERES ADJUDICADORES COMO PARTE CONTRATANTE Y DEMANDANTE DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS .....	21
4.1. Presencia de rasgos monopsonistas en la demanda de los mercados públicos ..	21
4.2. Los rasgos monopsonistas de la demanda de los entes adjudicadores de menor tamaño .....	27
4.3. La competencia en los mercados públicos: una cuestión de la oferta.....	30
5. DIVERGENCIAS DETECTADAS ENTRE LOS EQUILIBRIOS TEÓRICO Y REAL PROPICIADOS POR EL PODER ADJUDICADOR MONOPSONISTA.....	31
2. EL DESVÍO DE LOS PODERES ADJUDICADORES EN LA TOMA DE DECISIONES DE GASTO Y CONTRATACIÓN PÚBLICA .....	37
1. FACTORES DE DECISIÓN AJENOS A LA OBTENCIÓN DEL EQUILIBRIO ÓPTIMO DEL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA .....	37
1.1. Intereses externos al interés público desde la perspectiva de la decisión política	39
1.2. Intereses externos al interés público desde la perspectiva del funcionario o burócrata .....	44
1.3. Consideraciones comunes a los intereses externos al interés público de funcionarios y políticos.....	45
1.4. El carácter estructural de los expuestos comportamientos conducentes a un equilibrio desviado.....	53

2. FACTORES DE ERROR A LA HORA DE OBTENER EL EQUILIBRIO ÓPTIMO DEL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA .....	55
3. FACTORES DE DESVÍO DEL PUNTO DE EQUILIBRIO ÓPTIMO DERIVADOS DE LA ESTRUCTURA DE LA OFERTA.....	58
3.1. Restricción de la oferta potencial existente en los mercados privados.....	58
3.2. Confrontación de mercados monopolistas u oligopolistas .....	60
4. CLASIFICACIÓN DE LOS FACTORES O DISFUNCIONES DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: FACTORES POR EL LADO DE LA DEMANDA Y POR EL LADO DE LA OFERTA .....	63
5. EFECTOS ESPERADOS DE LAS TIC Y DE UNA ADECUADA TÉCNICA LEGISLATIVA EN LA ESTRUCTURA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA .....	64

## PARTE II

### SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA DEMANDA DE LOS PODERES ADJUDICADORES

3. LOS EFECTOS EN LA OFERTA DERIVADOS DEL DISEÑO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE COMPRA PÚBLICA: EL NECESARIO CONOCIMIENTO Y CONFIANZA EN EL MERCADO .....	75
1. LAS CONSULTAS PRELIMINARES DEL MERCADO .....	76
1.1. Concepto.....	76
1.2. Medios de control de la interacción entre operador económico y ente adjudicador .....	81
1.3. Medios de selección de los operadores económicos consultados.....	84
1.4. La gratuidad de las consultas preliminares .....	86
2. EL ASESORAMIENTO DE EXPERTOS PARA LA REALIZACIÓN DE CONSULTAS PRELIMINARES .....	88
3. ALTERNATIVAS, RECURSOS NECESARIOS Y FRECUENCIA DE LAS CONSULTAS PRELIMINARES Y EL ASESORAMIENTO POR TERCEROS.....	94
4. LOS REPAROS A LA CONCURRENCIA COMPETITIVA DERIVADOS DEL TEMOR AL INCUMPLIMIENTO .....	99
4.1. Sobre la teórica unidad del mercado de la contratación pública .....	99
4.2. Sobre la falta de plasmación real de un incremento de la concurrencia competitiva derivado del uso de las TIC y el posible origen de la causa en el diseño de los procedimientos de compra pública.....	101
4. LOS EFECTOS DE LA CONCENTRACIÓN DE LA DEMANDA PÚBLICA .....	113
1. LA RESPUESTA DEL LEGISLADOR EUROPEO A LA FRAGMENTACIÓN DE LOS PODERES ADJUDICADORES EN LOS ESTADOS MIEMBROS .....	114
2. LAS CENTRALES DE COMPRA .....	117
2.1. Definición de las centrales de compra .....	117
2.2. Funcionamiento de las centrales de compra .....	119
2.3. Centrales de compra transfronterizas.....	120
2.4. Las agrupaciones de derecho europeo .....	121
2.5. Establecimiento de centrales de compra .....	122
3. EL ACUERDO MARCO.....	129
3.1. Definición del acuerdo marco .....	129
3.2. Los contratos derivados del acuerdo marco.....	131
3.3. Efectos esperados del acuerdo marco .....	133
3.4. Las conrindicaciones del acuerdo marco .....	137

PARTE III  
SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA OFERTA  
DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS

5. MEDIOS PARA FACILITAR LA CONCURRENCIA DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS EN EL MERCADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	153
1. MEDIOS PARA FACILITAR LA CONCURRENCIA EN PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN CONCRETOS.....	154
1.1. El Documento Europeo Único de Contratación y las declaraciones responsables .	154
1.2. Registro Oficial De Licitadores Y Empresas Clasificadas Del Sector Público.	163
2. MEDIOS POR LOS QUE SE TRATA DE FACILITAR LA CONCURRENCIA A NIVEL EUROPEO CON CARÁCTER SISTÉMICO.....	173
2.1. e-Certis .....	173
2.2. Proyecto de Contratación Pública Paneuropea En Línea —PEPPOL— .....	178
3. LOS FRUTOS DE LAS ESTRATEGIAS EUROPEAS DE INTEROPERABILIDAD.....	193
3.1. Evolución de las iniciativas europeas en materia de interoperabilidad.....	193
3.2. El último antecedente: El programa ISA <sup>2</sup> y la previsión de OPEN e-PRIOR	196
3.3. Situación actual .....	197
6. LAS COMUNICACIONES ENTRE PODER ADJUDICADOR Y LICITADOR DURANTE EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE OFERTAS: LA INFORMACIÓN ADICIONAL .	199
1. EL OBJETO, FUNCIONALIDAD Y PLAZOS DE LA INFORMACIÓN ADICIONAL.....	200
2. LOS DESTINATARIOS Y CANALES DE LA INFORMACIÓN ADICIONAL.....	204
3. EL CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN ADICIONAL .....	209
3.1. Las aclaraciones como tipo específico de la información adicional y su distinción de la modificación de los pliegos.....	209
3.2. La corrección de errores materiales, de hecho o aritméticos.....	214
4. ANÁLISIS EJEMPLIFICATIVO DE LA INFORMACIÓN ADICIONAL, LA MODIFICACIÓN Y LA CORRECCIÓN DE ERRORES .....	216
4.1. Ejemplo de información adicional .....	216
4.2. Ejemplo de aclaración .....	219
4.3. Ejemplo de corrección de errores materiales .....	222
4.4. Ejemplo de modificación de pliegos no detectada debidamente.....	222
5. EFECTOS Y CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN ADICIONAL Y MODIFICACIÓN DE LOS PLIEGOS.....	223
5.1. En relación a la información adicional.....	223
5.2. En relación a las aclaraciones.....	229
4.2. En relación a la modificación de los pliegos.....	231
4.3. En relación a la corrección de errores.....	232
5. FISCALIZACIÓN DE LA DETERMINACIÓN DEL TIPO DE INFORMACIÓN PREVIA O MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS EFECTUADA POR EL ENTE ADJUDICADOR .....	233
BIBLIOGRAFÍA .....	237
ANEXO NORMATIVO.....	249

