CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

PASO A PASO

Análisis teórico-práctico del procedimiento de contratación del sector público según la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

3.ª EDICIÓN 2025

COLEX READER

COLEX AUDIO

COLEX

Disfrute gratuitamente **DURANTE UN AÑO** de los eBook y audiolibros de las obras de Editorial Colex*

- Acceda a la página web de la editorial **www.colex.es**
- Identifíquese con su usuario y contraseña. En caso de no disponer de una cuenta regístrese.
- Acceda en el menú de usuario a la pestaña «Mis códigos» e introduzca el que aparece a continuación:

RASCAR PARA VISUALIZAR EL CÓDIGO

- Una vez se valide el código, aparecerá una ventana de confirmación y su eBook y/o audiolibro estará disponible **durante 1 año desde su activación** en la pestaña «Mis libros» en el menú de usuario.

* Los audiolibros están disponibles en las ediciones más recientes de nuestras obras. Se excluyen expresamente las colecciones «Códigos comentados», «Biblioteca digital» y los productos de www.vademecumlegal.es.

No se admitirá la devolución si el código promocional ha sido manipulado y/o utilizado.

¡Gracias por confiar en nosotros!

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica. Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

Funcionalidades eBook

Acceso desde cualquier dispositivo con conexión a internet

Idéntica visualización a la edición de papel

Navegación intuitiva

Tamaño del texto adaptable

Síguenos en:

CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Análisis teórico-práctico del procedimiento de contratación del sector público según la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Análisis teórico-práctico del procedimiento de contratación del sector público según la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

3.ª EDICIÓN 2025

Obra realizada por el Departamento de Documentación de Iberley

COLEX 2025

Copyright © 2025

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.: 979-13-7011-090-1
Depósito legal: C 644-2025

SUMARIO

1. LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO 9
1.1. ¿Cuál es el objeto y la finalidad de la LCSP? 12
1.2. ¿Qué contratos se rigen por la LCSP? 13
1.3. ¿A quiénes se le aplica la LCSP? 16
1.4. Novedades en el ámbito subjetivo de aplicación de la LCSP de 2017 . . . 19
1.5. ¿Cuáles son las excepciones de la aplicación de la LCSP? 21

2. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 27
2.1. Preparación de los contratos de las Administraciones públicas: consultas preliminares del mercado 29
2.1.1. Expediente de contratación 31
2.1.2. Pliegos de cláusulas administrativas y pliegos de prescripciones técnicas 36
2.2. Adjudicación de contratos de las Administraciones públicas 51
2.2.1. Normas generales 52
2.2.2. Trámites del procedimiento de adjudicación 68
2.2.3. Procedimientos de adjudicación de los contratos 96
2.3. Efectos y prerrogativas 129
2.3.1. Ejecución de los contratos 132
2.3.2. Modificación de los contratos 145
2.3.3. Suspensión y extinción de los contratos 150
2.3.4. Cesión de los contratos y subcontratación 158

3. RACIONALIZACIÓN TÉCNICA DE LA CONTRATACIÓN 167
3.1. Acuerdos marco 167
3.2. Sistemas dinámicos de adquisición 173
3.3. Centrales de contratación 176

4. ACTOS POSTERIORES A LA FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS 181

5. RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN 185
5.1. Actos y contratos recurribles 185
5.2. Legitimación para interponer recurso 188
5.3. Medidas cautelares 192
5.4. Plazos de interposición 194
5.5. Tramitación del recurso especial en materia de la contratación 198
5.6. Resolución del recurso especial en materia de contratación 204
5.7. Órganos competentes la resolución 206

6. ESPECIALIDADES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN: RD-LEY 36/2020, DE 30 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS URGENTES PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN 213

1.
LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

La legislación en materia de contratación pública, de marcado carácter nacional, toma por base la actividad normativa internacional, fundamentalmente de la Unión Europea, siendo necesario, por tanto, adaptar el derecho interno a dicha normativa. En esta línea y dentro del marco de la denominada «Estrategia Europa 2020», en el que la contratación pública juega un papel fundamental, se promulga la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, BOE de 9 de noviembre de 2017, vigente desde el 9 de marzo de 2018** (en adelante LCSP).

Esta ley responde a una **doble motivación**, como indica su preámbulo, cual sería, de un lado, la transposición de las **Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE** y, de otro lado, 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».

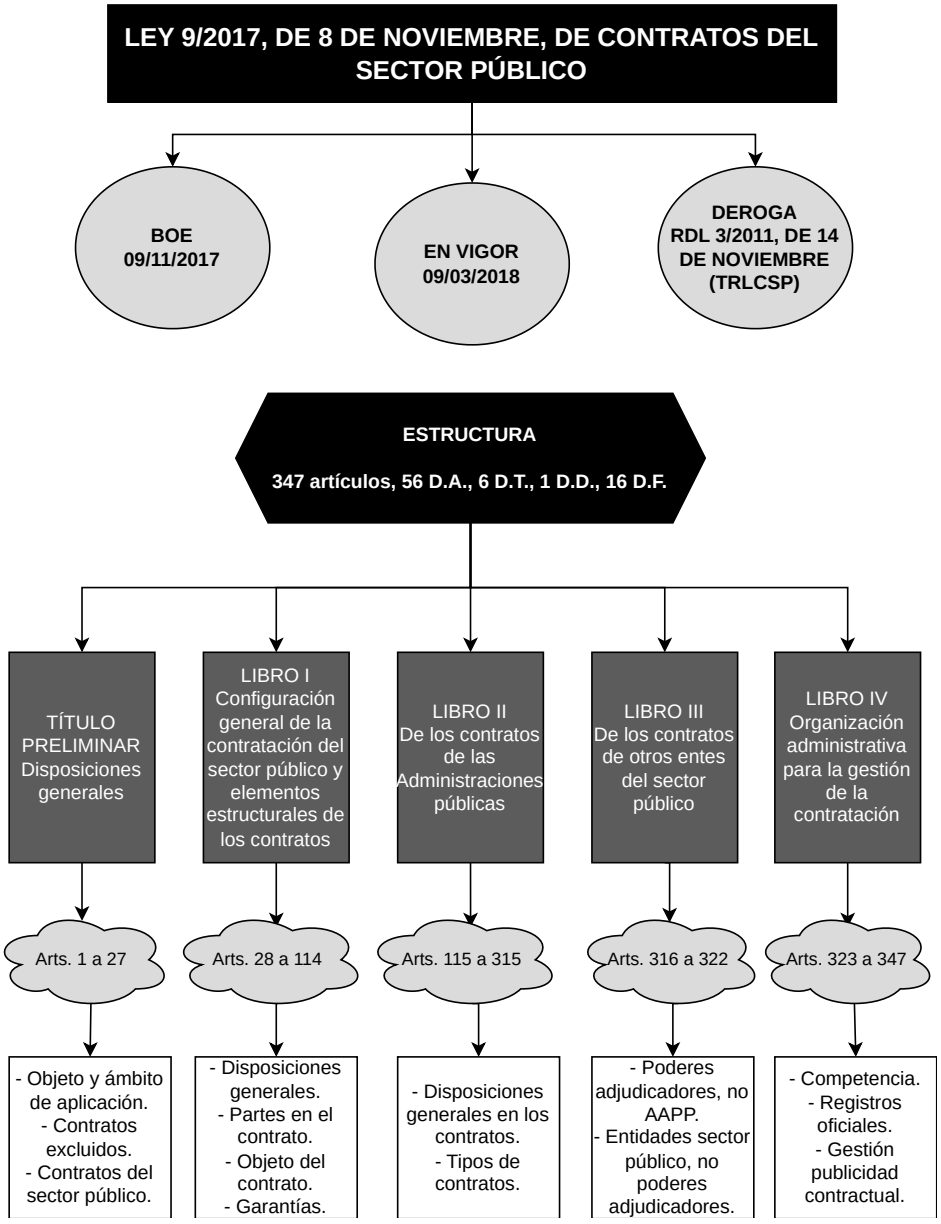
En el mismo sentido, el preámbulo señala como **objetivos** que toma en consideración la regulación de la citada norma, en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública y, en segundo lugar, conseguir una mejor relación calidad-precio.

Los **ejes fundamentales** en torno a los que se elabora la nueva LCSP y que coinciden con el esquema de la anterior ley de 2007 son: el concepto de poder adjudicador y la distinción entre los contratos sujetos a regulación armonizada y aquellos que no lo están.

Por lo que se refiere a la **estructura de la LCSP**, consta la misma de un total de 347 artículos, distribuidos de la siguiente manera:

- **Título preliminar. Disposiciones generales. Artículos 1 a 27 de la LCSP.** Este título tiene dos capítulos. El primero relativo al objeto y ámbito de aplicación de la ley, manteniéndose, en este caso, los tres niveles de aplicabilidad de la ley y la configuración negativa o de exclusión de los contratos y negocios no regulados en la misma. El segundo se refiere a los contratos del sector público con carácter general.
- **Libro primero. Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos. Artículos 28 a 114 de la LCSP.** Consta de cuatro títulos. El primero contempla unas disposiciones generales en materia de contratación del sector público. El segundo, relativo a las partes en el contrato, determina la competencia y la capacidad para contratar. El título tercero, por su parte, se ocupa del objeto del contrato, presupuesto base de licitación, valor estimado, precio del contrato y su revisión. Finalmente establece el título cuarto una serie de garantías para la contratación.
- **Libro segundo. De los contratos de las Administraciones públicas. Artículos 115 a 315 de la LCSP.** Se divide, a su vez, en dos títulos. El primero de ellos contiene una suerte de disposiciones generales en materia de contratos y el segundo se refiere a los distintos tipos de contratos y sus particularidades.
- **Libro tercero. De los contratos de otros entes del sector público. Artículos 316 a 322 de la LCSP.** Con dos títulos, regula los contratos de poderes adjudicadores que no sean Administraciones públicas y los de las entidades del sector público que no sean poderes adjudicadores.
- **Libro cuarto. Organización administrativa para la gestión de la contratación. Artículos 323 a 347 de la LCSP.** Consta de tres títulos que se refieren a la competencia en materia de contratación, regulando los distintos órganos; a los registros oficiales y a la gestión de la publicidad contractual por medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

La LCSP contiene, además, 56 disposiciones adicionales; 6 disposiciones transitorias; una disposición derogatoria por la que se deroga «el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente Ley»; y 16 disposiciones finales.


LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO
BOE 09/11/2017
EN VIGOR 09/03/2018
DEROGA RDL 3/2011, DE 14 DE NOVIEMBRE (TRLCSP)
ESTRUCTURA
347 artículos, 56 D.A., 6 D.T., 1 D.D., 16 D.F.
TÍTULO PRELIMINAR Disposiciones generales
LIBRO I Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos
LIBRO II De los contratos de las Administraciones públicas
LIBRO III De los contratos de otros entes del sector público
LIBRO IV Organización administrativa para la gestión de la contratación
Arts. 1 a 27
Arts. 28 a 114
Arts. 115 a 315
Arts. 316 a 322
Arts. 323 a 347
- Objeto y ámbito de aplicación.
- Contratos excluidos.
- Contratos del sector público.
- Disposiciones generales.
- Partes en el contrato.
- Objeto del contrato.
- Garantías.
- Disposiciones generales en los contratos.
- Tipos de contratos.
- Poderes adjudicadores, no AAPP.
- Entidades sector público, no poderes adjudicadores.
- Competencia.
- Registros oficiales.
- Gestión publicidad contractual.

1.1. ¿Cuál es el objeto y la finalidad de la LCSP?

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, 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.

JURISPRUDENCIA

Principios de igualdad de trato y de transparencia en el ámbito de la contratación pública

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea n.º C-264/18, de 6 de junio de 2019, ECLI:EU:C:2019:472

*«28. Además, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el **principio general de igualdad de trato**, como principio general del Derecho de la Unión, exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 23 y jurisprudencia citada)».*

Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea n.º T-299/11, de 7 de octubre de 2015, ECLI:EU:T:2015:757

*«44. Hay que recordar que en virtud del **principio de igualdad de trato** la entidad adjudicadora está obligada a procurar en cada fase del procedimiento de licitación el respeto de la igualdad de trato y como consecuencia la igualdad de oportunidades de todos los licitadores. El principio de igualdad de trato también significa que los licitadores deben estar en pie de igualdad tanto en el momento de preparar sus ofertas como en el de la evaluación de éstas por la entidad adjudicadora. Ello*

implica más especialmente que los criterios de adjudicación se han de formular en el pliego de cláusulas o en el anuncio de licitación de manera que permitan a todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes interpretarlos de igual forma, y que en la evaluación de las ofertas esos criterios deben aplicarse de manera objetiva y uniforme a todos los licitadores (sentencia de 17 de febrero de 2011, Comisión/Chipre, C-251/09, EU:C:2011:84, apartados 39 y 40; véase también, en ese sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2012, Astrim y Elyo Italia/Comisión, T-216/09, EU:T:2012:574, apartados 35 y 36 y jurisprudencia citada). Además, el ***principio de transparencia****, que tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora, implica que todas las condiciones y modalidades del procedimiento de adjudicación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que, por una parte, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlos de la misma forma y, por otra parte, la entidad adjudicadora pueda comprobar que efectivamente las ofertas presentadas por los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trata (véanse, en ese sentido, las sentencias Astrim y Elyo Italia/Comisión, antes citada, EU:T:2012:574, apartado 37, y de 16 de septiembre de 2013, España/Comisión, T-402/06, Rec, EU:T:2013:445, apartado 67 y jurisprudencia citada)».*

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:

> «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. ¿Qué contratos se rigen por la LCSP?

El **artículo 2 de la LCSP** concreta el **ámbito de aplicación de la norma**, señalando que están sometidos a ella, en los términos que establece la misma:

- Los **contratos del sector público**, entendiendo por tales los contratos onerosos de cualquier naturaleza jurídica que celebren las entidades previstas en el artículo 3 de la LCSP. Continúa señalando el precepto que «Se entenderá que un contrato tiene **carácter oneroso** en los casos en que el contratista obtenga algún tipo de beneficio económico, ya sea de forma directa o indirecta».
- Los **contratos subvencionados por** entidades que tengan la consideración de **poderes adjudicadores** que celebren otras personas físicas o jurídicas en los casos del **artículo 23 de la LCSP** que se refiere a contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada.

JURISPRUDENCIA

Los contratos públicos han de ser contratos onerosos

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea n.º C-451/08, de 25 de marzo de 2010, ECLI:EU:C:2010:168

«45. A este respecto, procede señalar que, de conformidad con el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2004/18, los contratos públicos son contratos onerosos celebrados por escrito.

(...)

47. Además, sólo un contrato celebrado a título oneroso puede constituir un contrato público a los efectos de la Directiva 2004/18.

48. El carácter oneroso del contrato implica que el poder adjudicador que haya celebrado un contrato público de obras reciba mediante el mismo una prestación a cambio de una contraprestación. Esta prestación consiste en la realización de las obras que la entidad adjudicadora prevé obtener (véanse las sentencias de 12 de julio de 2001, Ordine degli Architetti y otros, C-399/98, Rec. p. I-5409, apartado 77, y de 18 de enero de 2007, Auroux y otros, C-220/05, Rec. p. I-385, apartado 45).

49. Tanto por su naturaleza como por la estructura y los objetivos de la Directiva 2004/18, dicha prestación debe conllevar un beneficio económico directo para el poder adjudicador».

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea n.º C-51/15, de 21 de diciembre de 2016, ECLI:EU:C:2016:985

«43. En efecto, sólo un contrato celebrado a título oneroso puede constituir un contrato público incluido en la Directiva 2004/18, dicho carácter oneroso implica que el poder adjudicador que concluye un contrato público recibe en virtud de éste, mediante una contrapartida, una prestación que debe comportar un interés económico directo para ese poder adjudicador (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de marzo de 2010, Helmut Müller, C-451/08, EU:C:2010:168, apartados 47 a 49). El carácter sinalagmático del contrato es así una característica esencial de un contrato público, como señaló el Abogado General en el punto 36 de sus conclusiones».

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea n.º C-606/17, de 18 de octubre de 2018, ECLI:EU:C:2018:843

«32. Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2004/18 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «contratos onerosos» incluye una decisión por la que un poder adjudicador asigna directamente a un determinado operador económico, sin organizar un procedimiento de adjudicación de contrato público, una financiación destinada íntegramente a la elaboración de productos que el operador debe suministrar gratuitamente a distintas administraciones, las cuales no han de abonar contraprestación alguna a dicho proveedor a excepción del pago, en concepto de gastos de suministro, de una cantidad a tanto alzado de 180 euros por cada envío».

A TENER EN CUENTA. El artículo 23 de la LCSP (modificado por la Orden HFP/1352/2023, de 15 de diciembre, por la que se publican los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público a partir del 1 de enero de 2024), en materia de contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada, será desarrollado en puntos posteriores, pero, a pesar de ello, debe tenerse en cuenta aquí su contenido toda vez que, incide en la determinación del ámbito de aplicación de la LCSP en los términos señalados en el apartado segundo del artículo 2 de la LCSP.

Artículo 23 de la LCSP

«1. Son contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada los contratos de obras y los contratos de servicios definidos conforme a lo previsto en los artículos 13 y 17, respectivamente, que sean subvencionados, de forma directa y en más de un 50 por 100 de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores, siempre que pertenezcan a alguna de las categorías siguientes:

a) Contratos de obras que tengan por objeto actividades de ingeniería civil de la sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas (NACE), o la construcción de hospitales, centros deportivos, recreativos o de ocio, edificios escolares o universitarios y edificios de uso administrativo, siempre que su valor estimado sea igual o superior a 5.538.000 euros.

b) Contratos de servicios vinculados a un contrato de obras de los definidos en la letra a), cuyo valor estimado sea igual o superior a 221.000 euros.

2. Las normas previstas para los contratos subvencionados se aplicarán a aquellos celebrados por particulares o por entidades del sector público que no tengan la consideración de poderes adjudicadores, en conjunción, en este último caso, con las establecidas en el Título II del Libro Tercero de esta Ley. Cuando el contrato subvencionado se adjudique por entidades del sector público que tengan la consideración de poder adjudicador, se aplicarán las normas de contratación previstas para estas entidades, de acuerdo con su naturaleza, salvo la relativa a la determinación de la competencia para resolver el recurso especial en materia de contratación y para adoptar medidas cautelares en el procedimiento de adjudicación, que se regirá, en todo caso, por la regla establecida en el apartado 2 del artículo 47».

Concluye el **artículo 2** en sus apartados 3 y 4:

«3. La aplicación de esta Ley a los contratos que celebren las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local, o los organismos dependientes de las mismas, así como a los contratos subvencionados por cualquiera de estas entidades, se efectuará en los términos previstos en la Disposición final primera de la presente Ley relativa a los títulos competenciales.

4. A los efectos de identificar las prestaciones que son objeto de los contratos regulados en esta Ley, se utilizará el «Vocabulario común de contratos públicos», aprobado por el Reglamento (CE) n.º 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), o normativa comunitaria que le sustituya».

A TENER EN CUENTA. A los efectos de adaptar el CPV a la evolución de los mercados y de las necesidades de los usuarios, se hace necesaria su actualización. En este sentido cabe citar el Reglamento (CE) n.º 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007, que modifica el Reglamento (CE) n.º 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV.

PASO A PASO
CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

En la presente guía se ofrece al lector un análisis teórico-práctico de determinados aspectos de la **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?

Se podrán conocer al detalle las actuaciones relativas a la contratación de las Administraciones públicas, abordando el estudio de todas las fases:

- Preparación.
- Adjudicación.
- Ejecución.
- Modificación.
- Suspensión.
- Extinción.
- Cesión.
- Subcontratación.

Como instrumento de cierre del procedimiento de contratación, se examina el recurso especial en materia de contratación de carácter potestativo y gratuito.

Además se sintetizan las especialidades que, con motivo de la situación de crisis ocasionada por la COVID-19, se introdujeron en materia de contratación pública por el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre.

El análisis de esta obra se plantea desde una perspectiva teórico-práctica, recogiendo la jurisprudencia y doctrina administrativa más relevante y reciente, incluyendo ejemplos prácticos y esquemas que facilitarán enormemente la comprensión de esta materia en ocasiones árida y compleja.

PVP 20,00 €
ISBN: 979-13-7011-090-1
9 791370 110901
COLEX