

Persevera

AL ALCANCE DE QUIEN ESTUDIA

Tema 8

Los contratos del Sector Público

Cuerpo Técnico de Hacienda

INGRESO LIBRE · EDICIÓN 2026

perseveraoposiciones.com

AL ALCANCE DE QUIEN ESTUDIA

Cada año, mucha gente perfectamente capaz de aprobar una oposición no llega a intentarlo en serio. Y casi nunca es por falta de cabeza: es por la vida. El trabajo que te deja sin fuerzas justo cuando ibas a ponerte, las cargas familiares, no saber bien por dónde empezar o, simplemente, no poder dedicarle el día entero ni pagar una buena academia. Cosas que poco tienen que ver con lo que uno valdría sentado delante del examen.

Persevera nace de ahí: de la idea de que opositar debería depender de que estudies, y de nada más.

Prepararse bien no debería depender de cosas ajenas a tu esfuerzo. Hay muchísima gente que sacaría la plaza por su cuenta si tuviera las herramientas adecuadas a mano. El problema es que casi siempre se ven solo dos caminos: una academia, con sus horarios y su ritmo, o hacerlo del todo en solitario, sin nada ni nadie que te guíe. Persevera quiere ser un tercer camino: la libertad de ir por tu cuenta, pero con herramientas de verdad para hacerlo en serio.

Ese tercer camino empieza por lo esencial: el temario, completo y gratuito, sin registrarte. Descárgalo, guárdalo, imprímelo, compártelo con quien quieras: es tuyo, sin compromisos y para siempre.

Y las herramientas de verdad están en nuestra app. Porque, como quienes hemos pasado por ahí, sabemos que tener el temario es solo el principio: en la app el temario cobra vida, con tests para ponerte a prueba, fichas de repaso, esquemas y un seguimiento que te muestra por dónde vas y dónde flojeas. Todo pensado para exprimir cada hora de estudio. Y da lo mismo cómo te prepares: por tu cuenta o como refuerzo de una academia, aquí siempre tienes con qué practicar más.

Opositar es, sobre todo, perseverar: madrugones, días en que no entra nada, semanas en que dudas de si merece la pena. Y es en esa parte —la de aguantar— donde queremos estar a tu lado, dándote las herramientas que a nosotros nos habrían hecho el camino más fácil.

— *El equipo de Persevera*

ÍNDICE

Epígrafe 1 — Tipos contractuales y régimen jurídico	5
1. El contrato del sector público: onerosidad y calificación (arts. 2 y 12)	5
2. Los negocios y contratos excluidos (arts. 4-11)	6
3. El contrato de obras (art. 13)	8
4. La concesión de obras y el riesgo operacional (art. 14)	9
5. La concesión de servicios (art. 15)	10
6. El suministro y los servicios (arts. 16 y 17)	11
7. Los contratos mixtos (art. 18)	13
8. Contratos sujetos a regulación armonizada — SARA (arts. 19-23)	15
9. Contratos administrativos y privados: régimen y jurisdicción (arts. 25-27)	17
Epígrafe 2 — Elementos de los contratos administrativos	21
1. El órgano de contratación y el responsable del contrato (arts. 61 y 62)	21
2. La aptitud del contratista: capacidad, prohibiciones, solvencia y clasificación (arts. 65 a 97)	23
3. El objeto del contrato (art. 99)	28
4. El precio (art. 102)	30
5. Las garantías de la contratación (arts. 106, 107 y 109)	33
Epígrafe 3 — Preparación, procedimientos y criterios de adjudicación	36
1. El expediente de contratación (arts. 116 a 118)	36
2. Los pliegos: PCAP y PPT (arts. 121 a 124)	38

3. Tramitación del expediente: ordinaria, urgente y de emergencia (arts. 119 y 120)	39
4. Los procedimientos de adjudicación (arts. 156 a 187)	41
5. Los criterios de adjudicación (arts. 145 a 148)	46
6. Las ofertas anormalmente bajas (art. 149)	47
7. La clasificación de ofertas y el requerimiento de documentación (art. 150)	49
8. La formalización del contrato (art. 153)	50
Epígrafe 4 — Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos	52
1. Las prerrogativas de la Administración (arts. 190 y 191)	52
2. Cumplimiento y recepción de la prestación (art. 210)	53
3. Extinción: causas y efectos de la resolución (arts. 211 y 213)	54
4. Cesión y subcontratación (arts. 214 y 215)	55

TEMA 8

Epígrafe 1 — Tipos contractuales y régimen jurídico

La contratación del sector público se rige por la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)**, que transpone al ordenamiento español las **Directivas 2014/23/UE** (concesiones) y **2014/24/UE** (contratación pública). La ley establece una doble clasificación de los contratos: por su objeto prestacional (los cinco tipos típicos más el mixto) y por su régimen jurídico (administrativos frente a privados). Antes se delimita qué es un contrato del sector público, qué negocios quedan excluidos y qué contratos alcanzan la categoría reforzada de *sujetos a regulación armonizada*.

1. El contrato del sector público: onerosidad y calificación (arts. 2 y 12)

El **ámbito objetivo** de la LCSP se construye sobre la **onerosidad**. El art. 2 delimita qué relaciones jurídicas son contratos del sector público y, por tanto, quedan sometidas a la ley.

Artículo 2 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Ámbito de aplicación

1. Son **contratos del sector público** y, en consecuencia, están sometidos a la presente Ley en la forma y términos previstos en la misma, los **contratos onerosos**, *cualquiera que sea su naturaleza jurídica*, que celebren las **entidades enumeradas en el artículo 3**. 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**.

La onerosidad es el rasgo definitorio: solo caen dentro de la LCSP los contratos en que el contratista obtiene algún beneficio económico. Quedan fuera, por definición, los negocios gratuitos y los actos de fomento (becas, subvenciones, ayudas), regidos por su normativa

específica. La fórmula *cualquiera que sea su naturaleza jurídica* neutraliza los intentos de eludir la ley mediante denominaciones aparentemente no contractuales.

MATIZ

«Oneroso» **no** equivale a «con pago directo de un precio». La concesión —de obras o de servicios— es un contrato oneroso aunque la retribución del concesionario consista exclusivamente en el **derecho a explotar** la obra o el servicio: el beneficio económico *indirecto* basta para someter el negocio a la LCSP.

Una vez dentro del ámbito de la ley, el art. 12 ordena **calificar** el contrato, esto es, encajarlo en uno de los tipos típicos o remitirlo a las normas generales.

Artículo 12 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Calificación de los contratos

1. Los contratos de **obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministro y servicios** que celebren las entidades pertenecientes al sector público se calificarán de acuerdo con las normas contenidas en la **presente sección**.
2. Los **restantes contratos** del sector público se calificarán según las normas de **derecho administrativo o de derecho privado** que les sean de aplicación.

La calificación determina el régimen jurídico completo del contrato: preparación, adjudicación, plazos, modificaciones y resolución. Un contrato mal calificado arrastra un vicio que puede afectar a la validez del procedimiento.

2. Los negocios y contratos excluidos (arts. 4-11)

La sección segunda del Capítulo I del Título Preliminar (arts. 4-11) enumera las relaciones jurídicas que **quedan fuera** de la LCSP. La técnica del legislador separa la **cláusula general** del art. 4 de siete bloques materiales de exclusión.

Artículo 4 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Régimen aplicable a los negocios jurídicos excluidos

Las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan **excluidos del ámbito de la presente Ley**, y se regirán por **sus normas especiales**, aplicándose **los principios de esta Ley** para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

Aun excluidos, estos negocios siguen sometidos a los principios LCSP (eficiencia, transparencia, libre competencia) como criterio supletorio. Las exclusiones materiales se distribuyen así:

Art.	Materia excluida	Razón excluyente
5	Negocios en el ámbito de la Defensa y la Seguridad	Art. 346 TFUE + Ley 24/2011 (régimen específico)
6	Convenios y encomiendas de gestión	No son onerosos: cooperación pública vertical y horizontal
7	Negocios en el ámbito internacional	Acuerdos con Estados o sujetos de derecho internacional
8	Contratos de I+D+i (salvo 9 códigos CPV bajo doble condición)	Naturaleza colaborativa de la investigación
9	Dominio público y bienes patrimoniales (concesiones demaniales, compraventa de inmuebles, valores negociables)	Régimen patrimonial específico
10	Ámbito financiero (instrumentos financieros, Banco de España, FEEF/MEDE, préstamos y tesorería)	Mercados financieros con normativa propia
11	Otros (laborales y funcionariales, servicios públicos con tarifa, arbitraje, campañas políticas, servicios sociales sin contrato)	Razones diversas

MATIZ

Dos confusiones típicas. Primera: los **contratos laborales** y la **relación de servicio de los funcionarios** se excluyen por el art. 11.1, no por el art. 5 ni el 9. Segunda: las **autorizaciones y concesiones sobre dominio público** (art. 9.1) se rigen por la **legislación patrimonial** (Ley 33/2003) y **no** deben confundirse con la **concesión de servicios** (art. 15) ni con la **concesión de obras** (art. 14), que sí están dentro de la LCSP. La distinción es de objeto: la concesión demanial recae sobre el uso privativo de un bien público; la concesión LCSP, sobre la realización de obras o servicios cuya titularidad corresponde a la entidad.

3. El contrato de obras (art. 13)

La LCSP enumera **cinco figuras típicas** —obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministro y servicios—. La primera es el contrato de obras.

Artículo 13 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contrato de obras

1. Son **contratos de obras** aquellos que tienen por objeto uno de los siguientes:
 - a) La **ejecución de una obra**, aislada o conjuntamente con la **redacción del proyecto**, o la realización de alguno de los trabajos enumerados en el **Anexo I**.
 - b) La realización, por cualquier medio, de una obra que cumpla los requisitos fijados por la entidad del sector público contratante que ejerza una **influencia decisiva en el tipo o el proyecto de la obra**.
2. Por «obra» se entenderá el resultado de un conjunto de trabajos de **construcción o de ingeniería civil**, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un **bien inmueble**.

También se considerará «obra» la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o de su vuelo, o de mejora del medio físico o natural.

3. Los contratos de obras se referirán a una **obra completa**, entendiendo por esta la susceptible de ser entregada al uso general o al servicio correspondiente, *sin perjuicio de las ampliaciones* de que posteriormente pueda ser objeto y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para la utilización de la obra. [...]

El elemento definitorio es el **bien inmueble**: el resultado de los trabajos de construcción o ingeniería civil tiene por objeto un inmueble con función económica o técnica propia. La regla de la *obra completa* (13.3) impide la fragmentación artificial del objeto contractual.

4. La concesión de obras y el riesgo operacional (art. 14)

La concesión de obras se distingue del contrato de obras por la forma de retribución: no un precio, sino el **derecho a explotar** la obra con **transferencia del riesgo**.

Artículo 14 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contrato de concesión de obras

1. La **concesión de obras** es un contrato que tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere el artículo anterior, incluidas las de restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, y en el que la **contraprestación** a favor de aquel consiste, o bien únicamente en el **derecho a explotar la obra** en el sentido del apartado cuarto siguiente, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

4. El derecho de explotación de las obras [...] deberá implicar la transferencia al concesionario de un **riesgo operacional** en la explotación de dichas obras abarcando el **riesgo de demanda** o el de **suministro**, o ambos. Se entiende por riesgo de demanda el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato y riesgo de suministro el relativo al suministro de las obras o servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda.

Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional *cuando no esté garantizado* que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una **exposición real a las incertidumbres del mercado** que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario **no es meramente nominal o desdeñable**.

5. La concesión de servicios (art. 15)

Artículo 15 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contrato de concesión de servicios

1. El **contrato de concesión de servicios** es aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a **título oneroso** a una o varias personas, naturales o jurídicas, la **gestión de un servicio** cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el **derecho a explotar los servicios** objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

2. El derecho de explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del **riesgo operacional**, en los términos señalados en el apartado cuarto del artículo anterior.

MATIZ

Lo que distingue la **concesión** (de obras o de servicios) del contrato típico de obras o de servicios es la **transferencia del riesgo operacional**. Si la entidad pública garantiza al contratista la recuperación de su inversión y la cobertura de sus costes en condiciones normales de explotación, **no hay concesión** sino contrato de obras o de servicios. La exposición a las incertidumbres del mercado debe ser tal que la pérdida potencial no sea meramente nominal o desdeñable.

6. El suministro y los servicios (arts. 16 y 17)

Artículo 16 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contrato de suministro

1. Son **contratos de suministro** los que tienen por objeto la **adquisición**, el **arrendamiento financiero**, o el **arrendamiento**, con o sin opción de compra, de **productos o bienes muebles**.
2. *Sin perjuicio* de lo dispuesto en la letra b) del apartado 3 de este artículo respecto de los contratos que tengan por objeto programas de ordenador, **no** tendrán la consideración de contrato de suministro los contratos relativos a **propiedades incorpóreas o valores negociables**.
3. En todo caso, se considerarán contratos de suministro los siguientes:
 - a) Aquellos en los que el empresario se obligue a entregar una **pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario** sin que la cuantía total se

defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente.

b) Los que tengan por objeto la adquisición y el arrendamiento de **equipos y sistemas de telecomunicaciones** o para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas [...] *a excepción de los contratos de adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida*, que se considerarán **contratos de servicios**.

c) Los de **fabricación**, por los que la cosa o cosas que hayan de ser entregadas por el empresario deban ser elaboradas con arreglo a características peculiares fijadas previamente por la entidad contratante [...].

d) Los que tengan por objeto la adquisición de **energía primaria o energía transformada**.

El contrato de servicios opera, en cambio, como **cláusula residual** del catálogo.

Artículo 17 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contrato de servicios

Son **contratos de servicios** aquellos cuyo objeto son **prestaciones de hacer** consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un **resultado distinto de una obra o suministro**, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por **precio unitario**.

No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen **ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos**.

MATIZ

Programas de ordenador desarrollados a medida = contrato de servicios (excepción del 16.3.b *in fine*); el software estandarizado (licencias, paquetes ofimáticos) = **suministro**. Y la frase final del art. 17 fija un límite absoluto: los servicios que impliquen **ejercicio de la autoridad** inherente a los poderes públicos (potestad sancionadora, dictado de actos, fe pública) **no** son externalizables.

EJEMPLO

① **Supuesto de calificación por tipo.** Un ayuntamiento quiere que un tercero construya y luego explote un aparcamiento subterráneo municipal durante 30 años, cobrando a los usuarios y asumiendo el riesgo de que la demanda de plazas cubra o no su inversión. — *Descartamos suministro y servicios:* el objeto principal es un **bien inmueble** (construcción), no bienes muebles ni una mera prestación de hacer. — *¿Obras o concesión de obras?* Hay ejecución de obra, pero la contraprestación **no** es un precio: es el **derecho a explotar** el aparcamiento. — *Clave del art. 14.4:* el contratista soporta el **riesgo de demanda** (si vienen pocos coches, pierde). Hay **transferencia real del riesgo operacional**. **Calificación: contrato de concesión de obras (art. 14)**. Si, por el contrario, el ayuntamiento garantizara al contratista un canon fijo con independencia de la ocupación, desaparecería el riesgo y el contrato sería de **obras** (art. 13).

7. Los contratos mixtos (art. 18)

Artículo 18 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contratos mixtos

1. Se entenderá por **contrato mixto** aquel que contenga prestaciones correspondientes a **otro u otros de distinta clase**.

Únicamente podrán celebrarse contratos mixtos en las condiciones establecidas en el **artículo 34.2** de la presente Ley. [...]

Para la determinación de las normas que regirán la adjudicación de los contratos mixtos [...] se estará a las siguientes reglas:

a) Cuando un contrato mixto comprenda prestaciones propias de dos o más contratos de **obras, suministros o servicios** se atenderá al **carácter de la prestación principal**. [...]

b) Cuando el contrato mixto contenga prestaciones de los contratos de obras, suministros o servicios, por una parte, y contratos de **concesiones de obra o concesiones de servicios**, de otra [...]:

1.º *Si las distintas prestaciones no son separables* se atenderá al carácter de la **prestación principal**.

2.º *Si las distintas prestaciones son separables* y se decide adjudicar un contrato único, se aplicarán las normas relativas a los contratos de obras, suministros o servicios cuando el valor estimado de las prestaciones correspondientes a estos contratos **supere las cuantías** establecidas en los artículos 20, 21 y 22 [...]. En otro caso, se aplicarán las normas relativas a los contratos de concesión.

3. No obstante lo establecido en el apartado 1, en los casos en que un elemento del contrato mixto sea **una obra** y esta **supere los 50.000 euros**, deberá elaborarse un **proyecto** y tramitarse de conformidad con los artículos 231 y siguientes de la presente Ley.

El art. 18.1 remite al **art. 34.2**, que solo admite fusionar prestaciones cuando estén *directamente vinculadas entre sí* y mantengan relaciones de **complementariedad** como **unidad funcional**. La doble condición es acumulativa y estricta: la ley prohíbe el **fraccionamiento fraudulento** del objeto para eludir umbrales o reglas (art. 99.2).

Contrato	Objeto	Elemento diferencial
Obras (13)	Ejecución de obra o trabajos del Anexo I	Resultado = bien inmueble
Concesión de obras (14)	Realización de obra + explotación con riesgo	Sin riesgo real → es contrato de obras
Concesión de servicios (15)	Gestión de servicio de titularidad pública + explotación	Concesionario asume riesgo de demanda/suministro
Suministro (16)	Adquisición o arrendamiento de bienes muebles	Software a medida = servicios
Servicios (17)	Prestaciones de hacer distintas de obra y suministro	Cláusula residual; no autoridad pública
Mixto (18)	Prestaciones de distinta clase con unidad funcional (34.2)	Rige la prestación principal; obra > 50.000 € → proyecto

8. Contratos sujetos a regulación armonizada — SARA (arts. 19-23)

La regulación armonizada es el **régimen reforzado** que la Unión Europea exige a los contratos de mayor valor económico: procedimiento abierto o restringido como regla, plazos mínimos europeos, publicidad en el **DOUE** y recurso especial obligatorio.

Artículo 19 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Delimitación general

1. Son contratos sujetos a una **regulación armonizada** los contratos de **obras**, los de **concesión de obras**, los de **concesión de servicios**, los de **suministro**, y los de **servicios**, cuyo **valor estimado**, calculado conforme a las reglas que se establecen en el artículo 101, sea **igual o superior** a las cuantías que se indican en los artículos siguientes, siempre que la entidad contratante tenga el **carácter de poder adjudicador**. Tendrán también la consideración de contratos sujetos a regulación armonizada los **contratos subvencionados** por estas entidades a los que se refiere el artículo 23.

2. *No obstante* lo señalado en el apartado anterior, **no** se consideran sujetos a regulación armonizada, *cualquiera que sea su valor estimado*, los contratos siguientes: [comunicación audiovisual y radiofónica; defensa ex art. 346 TFUE; secretos o reservados; redes y servicios de comunicaciones electrónicas; determinados servicios jurídicos; defensa civil, protección civil y prevención de riesgos laborales sin ánimo de lucro; transporte de viajeros por ferrocarril o metro; y agua potable y aguas residuales].

Dos condiciones acumulativas para que un contrato sea SARA: **valor estimado** igual o superior al umbral **y** entidad contratante que sea **poder adjudicador**. Las exclusiones del 19.2 son **absolutas** —cualquiera que sea el valor—. Los umbrales (arts. 20-22) se actualizan por reglamentos delegados de la Comisión, incorporados por Orden ministerial:

Tipo de contrato	Umbral SARA
Obras / concesión de obras / concesión de servicios (art. 20)	5.538.000 €
Suministros y servicios – AGE, OOAA y EGSS de la Seguridad Social (arts. 21 y 22)	143.000 €
Suministros y servicios – resto del sector público (arts. 21 y 22)	221.000 €
Servicios sociales y otros del Anexo IV (art. 22)	750.000 €

El **art. 23** añade los **contratos subvencionados SARA**: obras (ingeniería civil NACE 45.2 o edificios públicos) y servicios vinculados a ellas, financiados *directa y en más de un 50 %* por un poder adjudicador, cuando alcanzan los umbrales de 5.538.000 € y 221.000 € respectivamente.

RECUERDA

Los umbrales SARA se **revisan cada dos años** por la Comisión Europea y se publican en España mediante Orden ministerial; deben manejarse las cifras vigentes en la convocatoria. Lo estable es la **estructura**: un único umbral alto para obras y concesiones, y un umbral doble (según el sujeto contratante) para suministros y servicios, con el tramo especial de 750.000 € para los servicios del Anexo IV.

9. Contratos administrativos y privados: régimen y jurisdicción (arts. 25-27)

La segunda gran clasificación cruza con la del tipo prestacional: el contrato del sector público se rige por el **Derecho administrativo** o por el **Derecho privado**. La distinción tiene tres consecuencias: las **prerrogativas** de la entidad (interpretación, modificación y resolución unilaterales), la **jurisdicción competente** y las **normas sustantivas** aplicables.

Artículo 25 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contratos administrativos

1. Tendrán **carácter administrativo** los contratos siguientes, *siempre que se celebren por una Administración Pública*:
 - a) Los **contratos de obra, concesión de obra, concesión de servicios, suministro y servicios**. *No obstante*, tendrán **carácter privado** los siguientes contratos:
 - 1.º Los contratos de servicios que tengan por objeto **servicios financieros** [CPV 66100000-1 a 66720000-3] y los que tengan por objeto la **creación e interpretación artística y literaria** y los de espectáculos [...].
 - 2.º Aquellos cuyo objeto sea la **suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos**.

b) Los contratos declarados así expresamente por una Ley, y aquellos otros de objeto distinto a los expresados en la letra anterior, pero que tengan **naturaleza administrativa especial** por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella.

2. Los contratos administrativos se registrarán, en cuanto a su **preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción**, por esta Ley y sus disposiciones de desarrollo; *supletoriamente* se aplicarán las restantes normas de **derecho administrativo** y, en su defecto, las normas de **derecho privado**. No obstante, a los contratos **administrativos especiales** [...] les serán de aplicación, en primer término, **sus normas específicas**.

RECUERDA

Hay dos clases de contratos administrativos: los **típicos** (25.1.a: obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministro y servicios) y los **administrativos especiales** (25.1.b: declarados así por una Ley o vinculados al giro o tráfico específico de la Administración). Los especiales se rigen, **en primer término**, por sus **normas sectoriales** y solo supletoriamente por la LCSP (25.2 *in fine*).

Artículo 26 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Contratos privados

1. Tendrán la consideración de **contratos privados**:

- a) Los que celebren las **Administraciones Públicas** cuyo objeto sea distinto de los referidos en las letras a) y b) del apartado primero del artículo anterior.
- b) Los celebrados por entidades del sector público que **siendo poder adjudicador no reúnan la condición de Administraciones Públicas**.

c) Los celebrados por entidades del sector público que **no reúnan la condición de poder adjudicador**.

2. Los contratos privados que celebren las Administraciones Públicas se registrarán, en cuanto a su **preparación y adjudicación**, en defecto de normas específicas, por [...] el **Libro Segundo** de la presente Ley [...]. En lo que respecta a sus **efectos, modificación y extinción**, estos contratos se registrarán por el **derecho privado**. [...]

El contrato privado también queda sometido a la LCSP en su preparación y adjudicación; solo sus efectos y extinción se rigen por el derecho privado. La distinción decisiva es que **únicamente las Administraciones Públicas** (art. 3.2) pueden celebrar contratos administrativos; una sociedad mercantil pública o una fundación pública son poder adjudicador **pero no AAPP**, por lo que sus contratos son siempre privados.

Cerrando el sistema, el **art. 27** reparte la competencia jurisdiccional. Al **orden contencioso-administrativo** le corresponden la preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción de los **contratos administrativos**, la **preparación y adjudicación** de los **contratos privados de las Administraciones Públicas**, y los recursos especiales del art. 44. Al **orden civil** le corresponden los **efectos y extinción** de los contratos privados de los poderes adjudicadores (sean o no AAPP) y de los entes no poder adjudicador.

Dimensión	Contrato administrativo	Contrato privado
Quién puede celebrarlo	Solo AAPP (art. 3.2)	Cualquier entidad del sector público
Objeto	Tipos del 25.1.a o administrativos especiales del 25.1.b	Objeto ajeno al 25.1 (servicios financieros, artísticos, suscripciones, etc.)
Preparación y adjudicación	LCSP íntegra	LCSP (Libro Segundo si AAPP; Libro Tercero si poder adjudicador no AAPP)
Efectos, modificación, extinción	LCSP + Derecho administrativo supletorio	Derecho privado (con excepciones)

Jurisdicción	Contencioso-administrativa (íntegra)	Contenciosa (preparación y adjudicación) + civil (efectos y extinción)
Prerrogativas de la entidad	Sí	No

MATIZ

La **jurisdicción contencioso-administrativa** conoce de la **preparación y adjudicación** de los contratos privados de las AAPP —no solo de los administrativos—, porque hasta la formalización rigen las reglas LCSP. La **civil** entra solo en los **efectos y extinción** de los contratos privados. Y los **recursos especiales del art. 44** siempre corresponden a la contencioso-administrativa, sea cual sea la naturaleza del contrato.

EJEMPLO

② **Supuesto administrativo vs. privado.** Comparemos dos contratos sobre un mismo objeto material —un servicio— celebrados por sujetos distintos. —*Caso A:* el **Ministerio de Hacienda** contrata el servicio de limpieza de sus oficinas. El sujeto es una **Administración Pública** (art. 3.2) y el objeto es un **contrato de servicios** del 25.1.a → **contrato administrativo**. Sus efectos y su eventual resolución se rigen por la LCSP y las controversias van a la **jurisdicción contencioso-administrativa**, la Administración conserva sus **prerrogativas**. —*Caso B:* una **sociedad mercantil estatal** (poder adjudicador **no** AAPP, art. 3.3) contrata idéntico servicio de limpieza. Aunque su preparación y adjudicación sigan la LCSP (Libro Segundo), el contrato es **privado** (26.1.b): sus **efectos y extinción** se rigen por el **derecho privado** y de ellos conoce la **jurisdicción civil**. La sociedad **no** dispone de prerrogativas administrativas. **Conclusión:** no es el objeto lo que decide, sino **quién contrata** —solo las AAPP celebran contratos administrativos—.

TEMA 8

Epígrafe 2 — Elementos de los contratos administrativos

Todo contrato administrativo se construye sobre cuatro piezas que deben quedar perfectamente identificadas antes de la adjudicación: **quién contrata** por la Administración (el órgano de contratación y el responsable del contrato), **con quién** puede contratar (la aptitud del contratista: capacidad, ausencia de prohibiciones y solvencia o clasificación), **qué** se contrata (el objeto) y **por cuánto** (el precio). La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, **LCSP**) regula estos elementos, respectivamente, en los artículos 61 y 62 (Libro I, Título I), 65 a 97 (Capítulo II del Título II) y 99 y 102 (Capítulo I del Título III). El defecto en cualquiera de ellos vicia el contrato: la falta de competencia del órgano, la incapacidad o prohibición del contratista, la indeterminación del objeto o la ausencia de precio cierto son causas de nulidad o anulabilidad.

1. El órgano de contratación y el responsable del contrato (arts. 61 y 62)

El **órgano de contratación** es el elemento subjetivo por el lado público: la persona u órgano que ostenta la representación de la entidad del sector público para celebrar contratos en su nombre. No es el ente contratante en abstracto, sino el órgano concreto —unipersonal o colegiado— que tiene atribuida legal, reglamentaria o estatutariamente esa facultad.

Artículo 61 de la LCSP · Competencia para contratar

1. La representación de las entidades del sector público en materia contractual corresponde a los **órganos de contratación**, unipersonales o colegiados que, en virtud de norma legal o reglamentaria o disposición

estatutaria, tengan atribuida la facultad de **celebrar contratos** en su nombre.

2. Los órganos de contratación podrán **delegar** o **desconcentrar** sus competencias y facultades en esta materia con cumplimiento de las normas y formalidades aplicables en cada caso para la delegación o desconcentración de competencias, en el caso de que se trate de órganos administrativos, o para el otorgamiento de poderes, cuando se trate de órganos societarios o de una fundación.

De aquí se extraen dos consecuencias. Primera: la competencia para contratar es atribuida —debe existir una norma que la confiera—, de modo que un órgano no puede contratar por el simple hecho de pertenecer a una Administración. Segunda: esa competencia es **delegable y desconcentrable** con las formalidades ordinarias, lo que en la Administración General del Estado significa que ministros y secretarios de Estado son órganos de contratación (con las cuantías y reglas que fija la disposición adicional segunda de la LCSP para las entidades locales y los ministerios).

Junto al órgano de contratación, la Ley obliga a designar un **responsable del contrato**, figura de gestión que asegura el seguimiento de la ejecución. No se confunde con el órgano de contratación: este *decide y adjudica*, aquel *supervisa y da instrucciones* dentro de las facultades que se le atribuyan.

Artículo 62 de la LCSP · Responsable del contrato

1. Con independencia de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato que figure en los pliegos, los órganos de contratación **deberán designar un responsable del contrato** al que corresponderá **supervisar su ejecución** y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos

le atribuyan. El responsable del contrato podrá ser una **persona física o jurídica**, vinculada a la entidad contratante o ajena a él.

2. En los **contratos de obras**, las facultades del responsable del contrato serán ejercidas por el **Director Facultativo** conforme con lo dispuesto en los artículos 237 a 246.
3. En los casos de **concesiones de obra pública** y de **concesiones de servicios**, la Administración designará una persona que actúe en defensa del interés general, para obtener y para verificar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, especialmente en lo que se refiere a la calidad en la prestación del servicio o de la obra.

MATIZ

La designación del responsable del contrato es **obligatoria** («deberán designar»), no potestativa, y opera *con independencia* de la unidad encargada del seguimiento ordinario. En obras, la Ley identifica ex lege al responsable con el **Director Facultativo**, en concesiones, con la persona que defiende el interés general frente al concesionario. Fuera de estos dos supuestos, el responsable puede ser interno o externo a la entidad.

2. La aptitud del contratista: capacidad, prohibiciones, solvencia y clasificación (arts. 65 a 97)

Por el lado privado, el elemento subjetivo es el **contratista**. No cualquiera puede contratar con el sector público: la LCSP exige un juicio de **aptitud** que combina tres requisitos positivos —capacidad de obrar, solvencia o clasificación y, en su caso, habilitación— y uno negativo —no estar incurso en prohibición de contratar—. El precepto de cabecera es el artículo 65, que condensa todos ellos.

Artículo 65 de la LCSP · Condiciones de aptitud

1. Solo podrán contratar con el sector público las **personas naturales o jurídicas**, españolas o extranjeras, que tengan **plena capacidad de obrar**, **no estén incursas** en alguna **prohibición de contratar**, y **acrediten su solvencia** económica y financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente **clasificadas**.

[...]

2. Los contratistas deberán contar, asimismo, con la **habilitación empresarial o profesional** que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato.
3. En los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 de esta Ley, el contratista deberá acreditar su solvencia y no podrá estar incurso en la prohibición de contratar a que se refiere la **letra a) del apartado 1 del artículo 71**.

Los tres requisitos positivos y el negativo funcionan de forma acumulativa: basta con que falle uno para que el operador quede excluido. La **capacidad de obrar** ha de ser *plena* y las personas jurídicas solo pueden contratar prestaciones comprendidas en su objeto social o fines fundacionales (art. 66), mientras que las empresas de Estados de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo tienen capacidad *en todo caso* si están habilitadas conforme a su legislación (art. 67), y las no comunitarias deben acreditar reciprocidad (art. 68).

2.1. Las prohibiciones de contratar (art. 71)

La prohibición de contratar es el requisito **negativo** de aptitud: circunstancias tasadas que impiden al operador contratar con las entidades del artículo 3. El artículo 71 distingue dos apartados. El apartado 1 enumera prohibiciones ligadas a la conducta del empresario *fuera* de la relación contractual (condenas penales, sanciones, insolvencia, deudas tributarias, incompatibilidades); el apartado 2, prohibiciones nacidas *dentro* de procedimientos de

contratación (retirada indebida de la oferta, no formalización, incumplimientos contractuales culposos).

Artículo 71 de la LCSP · Prohibiciones de contratar

1. 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:

a) Haber sido **condenadas mediante sentencia firme** por delitos de terrorismo, constitución o integración de una organización o grupo criminal, asociación ilícita, financiación ilegal de los partidos políticos, trata de seres humanos, 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, o a la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio.

[...]

c) Haber solicitado la **declaración de concurso voluntario**, haber sido declaradas insolventes en cualquier procedimiento, hallarse declaradas en concurso, salvo que en este haya adquirido eficacia un convenio [...].

d) **No hallarse al corriente** en el cumplimiento de las obligaciones **tributarias o de Seguridad Social** impuestas por las disposiciones vigentes, en los términos que reglamentariamente se determinen [...].

Las demás causas del apartado 1 completan el cuadro: sanción firme por infracción grave profesional o muy grave medioambiental, laboral o social (letra b); falsedad en la declaración responsable del artículo 140 (letra e); prohibición impuesta por sanción firme conforme a la Ley General de Subvenciones o la Ley General Tributaria (letra f);

incompatibilidades por razón de alto cargo (letras g y h). En el apartado 2 destacan la retirada indebida de la proposición mediando dolo, culpa o negligencia (letra a), la no formalización del contrato adjudicado (letra b) y el incumplimiento de cláusulas esenciales (letra c).

La **apreciación** de la prohibición no es homogénea (art. 72). Las causas de las letras c), d), f), g) y h) del apartado 1 las aprecian *directamente* los órganos de contratación mientras concurren. Las de las letras a) y b) del apartado 1 también se aprecian directamente *cuando* la sentencia o resolución fija su alcance y duración; si no lo hace, se abre un procedimiento cuya competencia corresponde al **Ministro de Hacienda y Función Pública**, previa propuesta de la **Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado**. En cuanto a la **duración**, cuando la sentencia penal firme la fija, será la prevista en ella; si no la fija, no podrá exceder de **cinco años** desde la condena; en el resto de supuestos, el plazo máximo es de **tres años** (art. 72.6).

EJEMPLO

③ **Prohibición de contratar por condena firme (art. 71.1.a)**. Una sociedad es condenada por **sentencia firme** por un delito contra la Hacienda Pública, y el fallo *guarda silencio* sobre el alcance y la duración de la prohibición de contratar. Consecuencias en cadena: (1) como la sentencia no se pronunció sobre el alcance y la duración, el órgano de contratación **no puede** apreciar la prohibición directamente (art. 72.2, párrafo segundo); (2) debe instruirse un procedimiento cuya competencia corresponde al **Ministro de Hacienda y Función Pública**, previa propuesta de la **Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado** (art. 72.3); (3) al tratarse de una condena penal sin plazo, la prohibición **no podrá exceder de cinco años** desde la firmeza de la condena (art. 72.6); (4) la prohibición alcanza también a la persona jurídica declarada penalmente responsable y a aquella cuyos administradores estuvieran en esa situación (art. 71.1.a, párrafo segundo); y (5) por tratarse de la letra a), *no* opera la exención del pago del artículo 72.5, que excluye expresamente este supuesto.

2.2. La solvencia económica y financiera y técnica o profesional (arts. 74 a 97)

Acreditar la aptitud exige, además, demostrar que se dispone de medios suficientes para ejecutar el contrato. Esa demostración es la **solvencia**, requisito que la Ley desdobra en dos vertientes: la **económica y financiera** (capacidad patrimonial para asumir el contrato) y la **técnica o profesional** (experiencia, medios materiales y humanos). La regla general la fija el artículo 74.

Artículo 74 de la LCSP · Exigencia de solvencia

1. Para celebrar contratos con el sector público los empresarios **deberán acreditar** estar en posesión de las **condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica** que se determinen por el **órgano de contratación**. Este requisito será **sustituido por el de la clasificación**, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley.
2. Los **requisitos mínimos de solvencia** que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el **anuncio de licitación** y se especificarán en el **pliego** del contrato, debiendo estar **vinculados a su objeto** y ser **proporcionales** al mismo.

Dos límites disciplinan la exigencia de solvencia: debe estar *vinculada al objeto* del contrato y ser *proporcional* a él, de modo que no puede convertirse en una barrera artificial a la concurrencia. Los medios concretos de acreditación son tasados: la **solvencia económica y financiera** se prueba, entre otros, por el volumen anual de negocios, por un seguro de responsabilidad civil por riesgos profesionales o por las cuentas anuales (art. 87); la **solvencia técnica o profesional** varía según el tipo de contrato —obras (art. 88), suministros (art. 89) o servicios (art. 90)—, y se acredita por relaciones de trabajos o entregas realizados, titulaciones, medios técnicos o certificados de control de calidad. El empresario puede, además, **integrar la solvencia con medios externos** de otras entidades a las que recurra (art. 75), siempre que demuestre que dispondrá efectivamente de esos medios durante la ejecución.

RECUERDA

La solvencia se acredita mediante **medios tasados** por la Ley; el órgano de contratación elige entre ellos y fija los umbrales mínimos, pero no puede inventar requisitos ajenos a los del articulado ni desvincularlos del objeto del contrato. Cuando el contrato exige **clasificación**, esta *sustituye* a la acreditación de la solvencia (art. 74.1, in fine).

2.3. La clasificación de las empresas (arts. 77 a 83)

La **clasificación** es un reconocimiento administrativo previo de la solvencia, otorgado por la Administración e inscrito en el **Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE)**. Funciona como una acreditación anticipada y general: quien está clasificado no necesita probar su solvencia contrato a contrato para las prestaciones cubiertas por su clasificación. La LCSP la exige con carácter obligatorio para los **contratos de obras** de valor estimado **igual o superior a 500.000 euros** y la configura como potestativa para los **contratos de servicios** (art. 77). Para el resto de contratos, y por debajo de ese umbral en obras, la clasificación no es exigible, aunque el empresario que la posea puede acreditar con ella su solvencia.

MATIZ

No confundir solvencia y clasificación. La **solvencia** se acredita en cada licitación con los medios de los artículos 87 a 90. La **clasificación** es un pronunciamiento administrativo previo, inscrito en el ROLECE, que *sustituye* a esa acreditación cuando es exigible o cuando el empresario decide invocarla. En obras de 500.000 € o más la clasificación es **obligatoria**, en servicios, la exigencia es potestativa del órgano de contratación.

3. El objeto del contrato (art. 99)

El **objeto** es el elemento sobre el que recae la prestación: la obra, el suministro, el servicio o la concesión que se contrata. Su exigencia esencial es la **determinación** —el objeto debe estar definido, aunque pueda formularse por funcionalidades sin cerrarlo a una solución

única—. En torno al objeto giran dos reglas de gran relevancia práctica: la **prohibición de fraccionamiento fraudulento** y el **principio de división en lotes**.

Artículo 99 de la LCSP · Objeto del contrato

1. El objeto de los contratos del sector público deberá ser **determinado**. El mismo se podrá definir en atención a las **necesidades o funcionalidades** concretas que se pretenden satisfacer, *sin cerrar* el objeto del contrato a una **solución única**. [...]
2. **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.
3. 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** [...]. 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.

La prohibición de fraccionamiento del apartado 2 persigue evitar que la Administración trocee artificialmente un contrato para situarlo por debajo de los umbrales que activan la publicidad o los procedimientos más exigentes. No prohíbe dividir la prestación cuando ello responde a su naturaleza —para eso está la división en lotes—, sino dividirla *con la finalidad de eludir* las reglas aplicables.

La **división en lotes** invierte la regla tradicional: hoy es la **regla general** («deberá preverse»), y la no división es la excepción, que exige *motivos válidos* justificados en el expediente. La Ley tasa qué se considera motivo válido: el riesgo de restringir injustificadamente la competencia —para cuya apreciación el órgano debe solicitar **informe previo a la autoridad de defensa de la competencia**— y la dificultad técnica de coordinar prestaciones separadas (art. 99.3, letras a y b). Además, si se divide en lotes, el órgano puede limitar el número de lotes por licitador o el número de lotes adjudicables a cada uno (art. 99.4).

EJEMPLO**④ División en lotes de un contrato de suministro (art. 99.3 y 99.4).**

Un organismo autónomo licita el suministro de mobiliario de oficina y de equipos informáticos por un valor estimado de 900.000 €. Reglas aplicables: (1) por defecto, **deberá dividir el contrato en lotes** —por ejemplo, un lote de mobiliario y otro de equipos informáticos— porque la naturaleza del objeto lo permite (art. 99.3); (2) si el órgano quiere **no dividir**, debe acreditar un *motivo válido* en el expediente; y si el motivo alegado es el riesgo de restringir la competencia, está obligado a **solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia** (art. 99.3.a); (3) si divide, puede **limitar** en el pliego y en el anuncio el número de lotes a los que un mismo licitador presenta oferta o el número de lotes adjudicables a cada uno (art. 99.4); (4) lo que **no puede** hacer es trocear el suministro en varios contratos menores para eludir la publicidad o el procedimiento —eso sería fraccionamiento fraudulento del art. 99.2—; y (5) salvo previsión distinta del pliego, **cada lote constituye un contrato** (art. 99.7).

4. El precio (art. 102)

Antes de fijar el precio del contrato singular, la Ley acota dos magnitudes económicas que no deben confundirse con él: el **presupuesto base de licitación** (art. 100) y el **valor estimado** (art. 101).

Artículo 100 de la LCSP · Presupuesto base de licitación

1. A los efectos de esta Ley, por **presupuesto base de licitación** se entenderá el **límite máximo de gasto** que en virtud del contrato puede comprometer el **órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido**, salvo disposición en contrario.

El presupuesto base de licitación (PBL) es el techo de gasto que la entidad se compromete a no rebasar, expresado **con el IVA incluido** y adecuado a los precios de mercado, con desglose en el pliego de los costes directos e indirectos (art. 100.2). No se confunde con el **precio** —que retribuye la prestación *realmente ejecutada* (art. 102.1)— ni con el **valor estimado**.

El **valor estimado** (VE) es, en cambio, el **importe total del contrato sin IVA** —en las concesiones, el importe neto de la cifra de negocios que el concesionario obtendría durante su vigencia— y es la magnitud que determina el régimen aplicable: si el contrato está o no sujeto a regulación armonizada, qué procedimiento procede y si se exige clasificación. Su cálculo (art. 101) suma todo lo que el contrato pueda llegar a costar: las **prórrogas** y las **opciones** eventuales, las **primas o pagos** a candidatos o licitadores y el importe de las **modificaciones al alza** previstas en el pliego. Queda así cerrada la tríada económica: **presupuesto base de licitación** (con IVA, techo de gasto), **valor estimado** (sin IVA, referencia para el régimen jurídico) y **precio** (contraprestación por lo ejecutado, con el IVA como partida independiente).

El **precio** es el elemento causal en los contratos onerosos: la contraprestación que la Administración abona al contratista. La LCSP lo somete a tres exigencias cardinales —que sea **cierto**, expresado **en euros** y adecuado al mercado— y regula su formulación, su revisión y la prohibición de pago aplazado.

Artículo 102 de la LCSP · Precio

1. Los contratos del sector público tendrán siempre un **precio cierto**, que se abonará al contratista en función de la **prestación realmente ejecutada** y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá **incluido** el importe a abonar en concepto de **Impuesto sobre el Valor Añadido**, que en todo caso se indicará como **partida independiente**.
2. Con carácter general el precio deberá **expresarse en euros**, *sin perjuicio* de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que esta u otras Leyes así lo prevean. [...]

[...]

5. Los precios fijados en los contratos del sector público podrán ser **revisados** en los términos previstos en el Capítulo II de este Título, cuando deban ser ajustados, **al alza o a la baja**, para tener en cuenta las variaciones económicas de costes que acaezcan durante la ejecución del contrato.

El artículo 102 regula además varios extremos: El precio se abona *en función de la prestación realmente ejecutada*, lo que impide pagar por prestaciones no realizadas. El **IVA** se entiende incluido, pero debe figurar siempre como *partida independiente*. El precio puede formularse en **precios unitarios** —por componentes o unidades de la prestación— o **a tanto alzado** para la totalidad o parte de las prestaciones (art. 102.4). Cabe, con carácter excepcional, fijar **precios provisionales** tras un procedimiento negociado, un diálogo competitivo o una asociación para la innovación, cuando la complejidad impida determinar el precio cierto de inicio (art. 102.7); en tal caso *no cabe revisión de precios*. Por último, la Ley **prohíbe el pago aplazado** del precio en los contratos de las Administraciones Públicas, salvo arrendamiento financiero o con opción de compra, o cuando una ley lo autorice expresamente (art. 102.8).

La **revisión de precios** merece una precisión. Solo cabe la **revisión periódica y predefinida** —la fijada en el pliego con arreglo a un mecanismo previsto de antemano—, y únicamente en los contratos que la Ley admite: los de **obras**, los de **suministros de fabricación de armamento y equipamiento** de las Administraciones Públicas y aquellos cuyo **periodo de recuperación de la inversión** sea igual o superior a cinco años. Aun cuando proceda, no opera de inmediato: exige que el contrato se haya **ejecutado al menos en un 20 por ciento** de su importe y que haya **transcurrido un año** desde su formalización, de modo que ese primer tramo queda siempre al margen de la revisión.

RECUERDA

Las tres notas del precio administrativo son que sea **cierto**, esté **en euros** e incluya el **IVA como partida independiente**. La **revisión de precios** solo procede en los términos del Capítulo II del Título III y puede operar *al alza o a la baja*, en los contratos con precio provisional queda excluida. Y rige la **prohibición general de pago aplazado**, con las excepciones tasadas del artículo 102.8.

5. Las garantías de la contratación (arts. 106, 107 y 109)

Cerrando los requisitos patrimoniales del contrato, la LCSP disciplina las **garantías** que aseguran la seriedad de la oferta y el correcto cumplimiento del adjudicatario. Son dos: la **provisional**, que responde del mantenimiento de la oferta durante la licitación, y la **definitiva**, que responde de la ejecución tras la adjudicación.

Artículo 106 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Exigencia y régimen de la garantía provisional

1. En el procedimiento de contratación **no procederá** la exigencia de garantía provisional, *salvo* cuando de forma **excepcional** el órgano de contratación, por motivos de interés público, lo considere necesario y lo justifique motivadamente en el expediente. [...]

La provisional es, pues, la **excepción**. Cuando se exige, su importe «no podrá ser superior a un **3 por 100** del presupuesto base de licitación del contrato, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido» (106.2) y «se extinguirá automáticamente y será devuelta a los licitadores inmediatamente después de la **perfección del contrato**» (106.4).

La **definitiva**, en cambio, es la regla.

Artículo 107 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Exigencia de la garantía definitiva

1. [...] deberán constituir a disposición del órgano de contratación una garantía de un **5 por 100 del precio final ofertado** por aquellos, **excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido**. [...]

El órgano puede eximir de ella motivadamente (nunca en obras ni en concesión de obras) o, al contrario, en casos especiales exigir una **complementaria** de hasta otro 5 %, «pudiendo alcanzar la garantía total un **10 por 100** del citado precio» (107.2).

Artículo 109 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Constitución, reposición y reajuste de garantías

2. En caso de que se hagan efectivas sobre la garantía definitiva las **penalidades o indemnizaciones** exigibles al contratista, este deberá **reponer o ampliar** aquella [...] en el plazo de **quince días** desde la ejecución, incurriendo en caso contrario en **causa de resolución**.

La constitución de la definitiva se acredita en el plazo del requerimiento previo a la adjudicación (art. 109.1, que remite al 150.2); y si una modificación varía el precio, la garantía debe **reajustarse** para guardar proporción con el nuevo importe, igualmente en **quince días** desde la notificación del acuerdo (109.3).

EJEMPLO

⑨ **Garantía provisional y definitiva.** Una licitación tiene un **presupuesto base de licitación** de 220.000 € (IVA excluido). (1) Si el órgano exige, excepcionalmente y motivándolo, **garantía provisional**, esta no podrá superar el 3 % → máximo **6.600 €**, y se devuelve a todos los licitadores tras la perfección del contrato. (2) El licitador que presenta la mejor oferta, por importe **final** de 200.000 € (IVA excluido), debe constituir **garantía definitiva** del 5 % → **10.000 €**. (3) Si el pliego prevé, por tratarse de un caso especial, una **garantía**

complementaria de otro 5 %, la garantía total puede alcanzar el 10 % → 20.000 €.

MATIZ

Ojo a la **base de cálculo**, que no es la misma: la garantía **provisional** se calcula sobre el **presupuesto base de licitación** (máx. 3 %), mientras que la **definitiva** se calcula sobre el **precio final ofertado** por el adjudicatario (5 %), ambos con el IVA excluido. La provisional del adjudicatario puede aplicarse a la definitiva o sustituirse por una nueva (art. 106.4).

TEMA 8

Epígrafe 3 — Preparación, procedimientos y criterios de adjudicación

La contratación pública se articula en dos grandes momentos: la **preparación** —donde la Administración define qué necesita, lo documenta y decide cómo lo va a licitar— y la **adjudicación** —donde se selecciona al contratista mediante un procedimiento reglado y unos criterios objetivos—. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) somete ambos momentos a un principio rector: toda decisión debe quedar **justificada en el expediente**, porque la contratación gasta fondos públicos y ha de garantizar la libre concurrencia, la igualdad de trato y la transparencia. La preparación comprende el expediente de contratación y los pliegos; la adjudicación, las tres modalidades de tramitación, los ocho procedimientos y los criterios con que se decide la mejor oferta.

1. El expediente de contratación (arts. 116 a 118)

El expediente de contratación es el conjunto documental que precede y da soporte a todo contrato administrativo. Sin expediente no puede haber licitación, y su iniciación corresponde siempre al órgano de contratación, que debe **motivar la necesidad** que pretende satisfacer.

Artículo 116 de la Ley 9/2017 · Expediente de contratación: iniciación y contenido

1. La celebración de contratos por parte de las **Administraciones Públicas** requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el **órgano de contratación** motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el **perfil de contratante**.

El apartado 3 impone incorporar al expediente el **pliego de cláusulas administrativas particulares** y el **de prescripciones técnicas**, más el **certificado de existencia de crédito** y la **fiscalización previa** de la Intervención. El apartado 4 enumera los extremos que han de justificarse expresamente.

4. En el expediente se justificará adecuadamente:

- a) La **elección del procedimiento** de licitación.
- c) Los **criterios de solvencia** técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.
- d) El **valor estimado del contrato** con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen.

Completado el expediente, el órgano de contratación lo aprueba y abre el procedimiento. La resolución aprobatoria **implica también la aprobación del gasto** (art. 117.1) y debe publicarse en el perfil de contratante.

MATIZ

Frente al expediente ordinario, el **contrato menor** (art. 118) tiene tramitación mínima: es el de valor estimado *inferior a 40.000 euros* en obras o **15.000 euros** en suministros y servicios, y basta con un informe motivando la necesidad, la aprobación del gasto y la factura. No exige pliegos ni procedimiento de licitación, pero *no puede fraccionarse* el objeto para eludir esos umbrales.

A esa tramitación mínima se añaden tres reglas de régimen. El contrato menor se **adjudica directamente** a cualquier empresario con capacidad de obrar y la habilitación exigible; **no admite prórroga** y su **duración no puede exceder de un año** (art. 29.8). Y, en garantía de transparencia, los contratos menores se **publican trimestralmente** en el perfil de contratante, con indicación de su objeto, duración, importe y adjudicatario (art. 63.4).

2. Los pliegos: PCAP y PPT (arts. 121 a 124)

Los pliegos son la «ley del contrato»: fijan las reglas a las que se someten tanto la licitación como la ejecución. Hay dos clases —administrativos y técnicos— y dos niveles —generales y particulares—.

El **pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP)** contiene los derechos y obligaciones de las partes, los criterios de solvencia y de adjudicación y las condiciones especiales de ejecución.

Artículo 122 de la Ley 9/2017 · Pliegos de cláusulas administrativas particulares

1. Los **pliegos de cláusulas administrativas particulares** deberán aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y *siempre* antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, y *solo* podrán ser modificados con posterioridad por **error material, de hecho o aritmético**. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la **retroacción de actuaciones**.

En el PCAP se incluyen «los criterios de solvencia y adjudicación del contrato», las consideraciones sociales, laborales y ambientales, «los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato» y «las demás menciones requeridas por esta Ley» (art. 122.2). Su aprobación corresponde al órgano de contratación (art. 122.5).

El **pliego de prescripciones técnicas particulares (PPT)** define el objeto en términos técnicos: qué prestación se contrata y con qué calidades.

Artículo 124 de la Ley 9/2017 · Pliego de prescripciones técnicas particulares

El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y *siempre* antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las **prescripciones técnicas particulares** que hayan de regir la

realización de la prestación y **definan sus calidades**, sus condiciones sociales y ambientales.

RECUERDA

Distingue niveles: los pliegos **generales** —de cláusulas administrativas (art. 121) y de prescripciones técnicas (art. 123)— los aprueba el **Consejo de Ministros** con dictamen del Consejo de Estado y sirven a toda la AGE; los **particulares** (arts. 122 y 124) los aprueba el **órgano de contratación** para cada contrato. Ambos particulares solo se modifican por error material, de hecho o aritmético; cualquier otro cambio obliga a **retrotraer actuaciones**.

3. Tramitación del expediente: ordinaria, urgente y de emergencia (arts. 119 y 120)

La regla general es la **tramitación ordinaria**, que sigue todos los trámites con sus plazos normales. La Ley prevé dos modalidades excepcionales que aceleran o suprimen trámites. La **tramitación urgente** responde a una necesidad inaplazable o al interés público en acelerar la adjudicación.

Artículo 119 de la Ley 9/2017 · Tramitación urgente del expediente

1. Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una **necesidad inaplazable** o cuya adjudicación sea preciso acelerar *por razones de interés público*. A tales efectos el expediente deberá contener la **declaración de urgencia** hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.

El efecto es doble: los órganos que intervienen disponen de un **plazo de cinco días** para sus informes (art. 119.2.a) y, sobre todo:

b) Acordada la apertura del procedimiento de adjudicación, los plazos establecidos en esta Ley para la licitación, adjudicación y formalización del contrato se **reducirán a la mitad**, *salvo* los siguientes:

Entre las excepciones a esa reducción está el plazo de espera de quince días hábiles previo a la formalización (art. 153.3). La ejecución debe iniciarse en el plazo máximo de un mes desde la formalización (art. 119.2.c).

La **tramitación de emergencia** es el régimen más excepcional: dispensa incluso de tramitar expediente.

Artículo 120 de la Ley 9/2017 · Tramitación de emergencia

1. Cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de **acontecimientos catastróficos**, de situaciones que supongan **grave peligro** o de necesidades que afecten a la **defensa nacional**, se estará al siguiente régimen excepcional:

a) El órgano de contratación, *sin obligación de tramitar expediente de contratación*, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, **incluso el de la existencia de crédito suficiente**.

En la AGE se da cuenta al **Consejo de Ministros** en un plazo máximo de treinta días (art. 120.1.b), y el inicio de la ejecución no puede superar **un mes** desde el acuerdo; excedido ese plazo, se exige procedimiento ordinario (art. 120.1.c).

MATIZ

No confundas urgencia con emergencia. La **urgencia** (art. 119) mantiene el procedimiento —solo reduce plazos a la mitad— y exige declaración motivada. La **emergencia** (art. 120) es un régimen de excepción: permite contratar de palabra, sin expediente y sin crédito, pero *únicamente* ante catástrofe, grave peligro o defensa nacional. La imprevisibilidad que no llega a ese nivel se canaliza por urgencia, no por emergencia.

4. Los procedimientos de adjudicación (arts. 156 a 187)

La LCSP regula **ocho procedimientos**. El abierto es la regla general; los demás son excepciones justificadas por la complejidad, la confidencialidad o las características del objeto.

Procedimiento abierto (arts. 156-158). Es la máxima concurrencia: cualquier empresario presenta oferta y no cabe negociar.

Artículo 156 de la Ley 9/2017 · Delimitación, plazos para la presentación de proposiciones y plazo de publicación del anuncio

1. En el **procedimiento abierto** todo empresario interesado podrá presentar una proposición, *quedando excluida* toda **negociación** de los términos del contrato con los licitadores.
2. En procedimientos abiertos de adjudicación de contratos sujetos a **regulación armonizada**, el plazo de presentación de proposiciones *no será inferior* a **treinta y cinco días**, para los contratos de obras, suministros y servicios, y a **treinta días** para las concesiones de obras y servicios, contados desde la fecha de envío del anuncio de licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
6. En los contratos de las Administraciones Públicas que no estén sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones *no será*

inferior a quince días [...]. En los contratos de obras y de concesión de obras y concesión de servicios, el plazo será, como mínimo, de veintiséis días.

La apertura de las proposiciones se efectúa en el plazo máximo de **veinte días** desde el fin del plazo de presentación (art. 157.3). La adjudicación recae en **quince días** si el único criterio es el precio, o en **dos meses** si hay pluralidad de criterios o coste del ciclo de vida (art. 158).

Procedimiento abierto simplificado (art. 159). Aligera el abierto para contratos de menor cuantía y baja carga de juicio de valor.

Artículo 159 de la Ley 9/2017 · Procedimiento abierto simplificado

1. Los órganos de contratación podrán acordar la utilización de un **procedimiento abierto simplificado** en los contratos de obras, suministro y servicios cuando se cumplan las dos condiciones siguientes:
 - a) Que su valor estimado sea **igual o inferior a 2.000.000 de euros** en el caso de contratos de obras [...].
 - b) Que entre los criterios de adjudicación previstos en el pliego no haya ninguno evaluable mediante **juicio de valor** o, de haberlos, su ponderación *no supere* el **veinticinco por ciento** del total [...] en que su ponderación no podrá superar el **cuarenta y cinco por ciento** del total.

El plazo de presentación no baja de quince días (veinte en obras). Su apartado 6 regula el **abierto supersimplificado** (obras < 80.000 € y suministros o servicios < 60.000 €), con mesa potestativa, sin solvencia ni garantía definitiva y plazos de diez días hábiles.

Procedimiento restringido (arts. 160-165). Introduce una **fase previa de selección**: primero se preseleccionan candidatos por solvencia y solo ellos presentan oferta.

Artículo 160 de la Ley 9/2017 · Caracterización

1. En el **procedimiento restringido** cualquier empresa interesada podrá presentar una **solicitud de participación** en respuesta a una convocatoria de licitación.
2. *Solo* podrán presentar proposiciones aquellos empresarios que, a su solicitud y en atención a su **solvencia**, sean **seleccionados** por el órgano de contratación.
3. En este procedimiento estará **prohibida toda negociación** de los términos del contrato con los solicitantes o candidatos.

El órgano señala un número mínimo de invitados que **no podrá ser inferior a cinco** (art. 162.2); el plazo de solicitudes de participación en contratos SARA no baja de **treinta días** (art. 161.1).

Licitación con negociación y negociado sin publicidad (arts. 166-171). Aquí sí se negocian las condiciones con los licitadores, en los supuestos tasados de la Ley.

Artículo 166 de la Ley 9/2017 · Caracterización y delimitación de la materia objeto de negociación

1. En los **procedimientos con negociación** la adjudicación recaerá en el licitador **justificadamente elegido** por el órgano de contratación, tras **negociar** las condiciones del contrato con uno o varios candidatos.

Los supuestos de la licitación con negociación (con publicidad) son los del art. 167:

Artículo 167 de la Ley 9/2017 · Supuestos de aplicación del procedimiento de licitación con negociación

- a) Cuando [...] resulte imprescindible que la prestación [...] sea objeto de un **trabajo previo de diseño o de adaptación** por parte de los licitadores.

b) Cuando la prestación objeto del contrato incluya un **proyecto o soluciones innovadoras**.

e) Cuando en los procedimientos abiertos o restringidos seguidos previamente *solo* se hubieren presentado **ofertas irregulares o inaceptables**.

El **negociado sin publicidad** prescinde del anuncio de licitación y es de uso *numerus clausus*:

Artículo 168 de la Ley 9/2017 · Supuestos de aplicación del procedimiento negociado sin publicidad

Los órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado *sin* la previa publicación de un anuncio de licitación *únicamente* en los siguientes casos:

b) [...] 1.º Una **imperiosa urgencia** resultante de **acontecimientos imprevisibles** para el órgano de contratación y **no imputables** al mismo, demande una pronta ejecución del contrato que no pueda lograrse mediante la aplicación de la tramitación de urgencia regulada en el artículo 119.

En estos procedimientos, cuando se limita el número de invitados, el mínimo es de **tres** candidatos (art. 169.2).

Diálogo competitivo (arts. 172-176). Se abre un diálogo con los candidatos para desarrollar la solución que la Administración no sabe definir de antemano.

Artículo 172 de la Ley 9/2017 · Caracterización

1. En el **diálogo competitivo**, la **mesa especial de diálogo competitivo** dirige un diálogo con los candidatos seleccionados, previa solicitud de los mismos, a fin de desarrollar **una o varias soluciones** susceptibles de satisfacer sus necesidades y que servirán de base para que los candidatos elegidos presenten una oferta.

3. El procedimiento de diálogo competitivo podrá utilizarse en los casos enumerados en el artículo 167 y deberá verse precedido de la publicación de un **anuncio de licitación**.

El mínimo es de **cinco** candidatos (tres si no hay más aptos) y el criterio de adjudicación es *siempre* la mejor relación calidad-precio.

Asociación para la innovación (arts. 177-182). Es el procedimiento para lo que aún no existe en el mercado.

Artículo 177 de la Ley 9/2017 · Caracterización del procedimiento de asociación para la innovación

1. La **asociación para la innovación** es un procedimiento que tiene como finalidad el desarrollo de **productos, servicios u obras innovadores** y la **compra ulterior** de los suministros, servicios u obras resultantes, *siempre que* correspondan a los niveles de rendimiento y a los costes máximos acordados entre los órganos de contratación y los participantes.

MATIZ

El octavo procedimiento es el **concurso de proyectos** (arts. 183-187), propio de arquitectura, urbanismo e ingeniería: no interviene mesa de contratación sino un **jurado independiente** que valora los proyectos de forma **anónima**. El jurado propone; la adjudicación formal sigue correspondiendo al órgano de contratación.

EJEMPLO

⑤ **Elegir el procedimiento según el caso.** Un ayuntamiento quiere contratar la redacción de un proyecto arquitectónico singular para su nueva biblioteca (valor estimado 900.000 €). Descarta el **abierto simplificado** porque, aun estando

por debajo de 2.000.000 €, el peso del juicio de valor superará el 45 % permitido en prestaciones intelectuales. Como no puede precisar de antemano la solución técnica ni el modelo, valora el **diálogo competitivo** (art. 172, remitido a los supuestos del 167) o el **concurso de proyectos** (art. 183). Si lo que busca es una obra de innovación aún inexistente, iría a la **asociación para la innovación** (art. 177). Para un suministro corriente de material de oficina de 50.000 €, en cambio, el cauce natural es el **abierto simplificado** o incluso el **supersimplificado** del 159.6.

5. Los criterios de adjudicación (arts. 145 a 148)

Elegido el procedimiento, la Administración selecciona la oferta según **criterios objetivos** fijados en los pliegos. La regla es la pluralidad de criterios orientada a la **mejor relación calidad-precio**.

Artículo 145 de la Ley 9/2017 · Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato

1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una **pluralidad de criterios** de adjudicación en base a la **mejor relación calidad-precio**.

Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la **mejor relación coste-eficacia**, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del **coste del ciclo de vida** con arreglo al artículo 148.

2. La **mejor relación calidad-precio** se evaluará con arreglo a criterios **económicos y cualitativos**.

Los criterios cualitativos pueden incluir aspectos medioambientales o sociales, la calidad y el valor técnico, la organización y experiencia del personal cuando afecte a la ejecución, y el servicio posventa (art. 145.2). Todo criterio ha de estar **vinculado al objeto del contrato**,

ser objetivo y no conferir libertad ilimitada al órgano (art. 145.5). En los contratos de prestaciones intelectuales, los criterios de calidad deben representar **al menos el 51 %** de la puntuación.

Artículo 146 de la Ley 9/2017 · Aplicación de los criterios de adjudicación

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados primero y tercero del artículo anterior, cuando *solo* se utilice **un criterio** de adjudicación, este deberá estar relacionado con los **costes**, pudiendo ser el precio o un criterio basado en la **rentabilidad**, como el coste del ciclo de vida calculado de acuerdo con lo indicado en el artículo 148.

Cuando el criterio dependa de un **juicio de valor** con ponderación mayor que la de los criterios automáticos, en los procedimientos abierto y restringido su valoración corresponde a un **comité de expertos** de al menos tres miembros o a un organismo técnico especializado (art. 146.2.a). Los criterios evaluables por fórmula se valoran *después* de los de juicio de valor, dejando constancia documental.

EJEMPLO

⑥ **Aplicar los criterios de adjudicación.** Un contrato de servicios de limpieza reparte 100 puntos: 60 al precio (fórmula automática) y 40 al plan de calidad y a las mejoras sociales (juicio de valor). Como el criterio de juicio de valor pondera menos que el automático, no es obligatorio el comité de expertos, pero *sí* debe valorarse en primer lugar y en acto separado. Solo tras publicar esa evaluación previa se abre el sobre con la oferta económica y se aplica la fórmula del precio. Si se invirtiera el orden —abrir antes el precio— el procedimiento sería anulable por contaminar el juicio de valor con el dato económico.

6. Las ofertas anormalmente bajas (art. 149)

Una oferta muy baja puede ser competitiva o inviable. La Ley prohíbe excluirla de plano: exige un **procedimiento contradictorio** de justificación.

Artículo 149 de la Ley 9/2017 · Ofertas anormalmente bajas

1. En los casos en que el órgano de contratación presuma que una oferta resulta **inviable** por haber sido formulada en términos que la hacen **anormalmente baja**, *solo* podrá excluirla del procedimiento de licitación **previa tramitación del procedimiento** que establece este artículo.

La mesa identifica las ofertas incursas en presunción de anormalidad con arreglo a los **parámetros objetivos** de los pliegos (art. 149.2) y, acto seguido, abre el trámite de audiencia:

4. Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá **requerir** al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles **plazo suficiente** para que **justifiquen y desglosen** razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes [...].

Si la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel —o si la oferta vulnera las obligaciones medioambientales, sociales o laborales o la normativa de subcontratación—, el órgano **rechaza** la oferta y adjudica a la siguiente mejor clasificada (arts. 149.4 y 149.6). Cada trámite de anormalidad **amplía en quince días hábiles** el plazo de adjudicación (art. 158.3).

EJEMPLO

⑦ **Oferta anormalmente baja.** En una licitación de obras con umbral de anormalidad fijado en el pliego (baja superior al 10 % de la media de las ofertas admitidas), una empresa oferta un 22 % por debajo de la media. La mesa *no* puede excluirla directamente: la identifica como incursa en presunción de anormalidad y le requiere que justifique el precio —ahorro en el método constructivo, condiciones favorables de suministro, soluciones innovadoras (art. 149.4.a-c)—. La empresa acredita un proceso propio que abarata la ejecución

sin incumplir convenios: la oferta se **admite** y resulta adjudicataria, con seguimiento reforzado de la ejecución (art. 149.7). Si, por el contrario, justificara el precio recortando salarios por debajo del convenio, el órgano *debe rechazarla* (art. 149.4, en relación con el art. 201).

RECUERDA

Retén los plazos-ancla del abierto: presentación ≥ 35 días (SARA obras/suministros/servicios) o ≥ 15 días (no SARA); apertura en ≤ 20 días, adjudicación en 15 días (solo precio) o 2 meses (pluralidad de criterios). Y los mínimos de candidatos: 5 en restringido y diálogo competitivo, 3 en licitación con negociación. La oferta anormalmente baja **nunca** se excluye sin audiencia previa.

7. La clasificación de ofertas y el requerimiento de documentación (art. 150)

Valoradas las ofertas y resueltas, en su caso, las presunciones de anormalidad, se abre la fase común a todos los procedimientos. La mesa de contratación —o el órgano de contratación, si no la hay— **clasifica las proposiciones por orden decreciente** aplicando los criterios de adjudicación de los pliegos, y eleva la propuesta al órgano de contratación (art. 150.1).

Hecha la clasificación, el órgano **requiere al licitador mejor clasificado** para que, en el plazo de **diez días hábiles** desde el envío de la comunicación, presente la documentación acreditativa de su aptitud —capacidad de obrar, ausencia de prohibiciones, solvencia o clasificación— y constituya la garantía definitiva (art. 150.2). Si el requerido **no cumple** el requerimiento en plazo, se entiende que **ha retirado su oferta**: se le exige una **penalidad del 3 por ciento del presupuesto base de licitación** (IVA excluido), sin perjuicio de la eventual prohibición de contratar, y se recaba idéntica documentación al **siguiente** licitador por orden de clasificación.

Aportada correctamente la documentación, el órgano de contratación **adjudica** el contrato de forma **motivada** dentro de los **cinco días hábiles** siguientes a su recepción, con el límite general de **quince días** desde la apertura si el único criterio es el precio, o de **dos meses** si concurre una pluralidad de criterios (art. 158). La adjudicación se **notifica** a candidatos y licitadores y se publica en el perfil de contratante.

MATIZ

Hasta la formalización, el órgano puede cerrar el procedimiento sin contrato por dos vías distintas (art. 152). La **decisión de no adjudicar o no celebrar** el contrato exige **razones de interés público debidamente justificadas** en el expediente. El **desistimiento** del procedimiento, en cambio, se funda en una **infracción no subsanable** de las normas de preparación o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación. En ambos casos la Administración **compensa a los licitadores** por los gastos en que hubieran incurrido, y ninguna de las dos decisiones cabe **una vez formalizado** el contrato.

8. La formalización del contrato (art. 153)

La adjudicación no basta para que el contrato despliegue efectos: es la **formalización** la que lo perfecciona. Los contratos de las Administraciones Públicas se **formalizan en documento administrativo** —que da fe de su contenido y sirve de título para acceder a cualquier registro público—, sin perjuicio de que el contratista pueda solicitar su elevación a escritura pública a su costa (art. 153.1).

Cuando el contrato es **susceptible de recurso especial** en materia de contratación, la formalización **no puede producirse antes de que transcurran quince días hábiles** desde que se remite la notificación de la adjudicación, plazo de espera que permite interponer el recurso. Superado ese plazo —o de inmediato, cuando no cabe recurso especial—, el órgano requiere al adjudicatario para formalizar el contrato en un plazo **no superior a cinco días** desde el requerimiento (art. 153.3).

Si el contrato **no se formaliza** en plazo por causa **imputable al adjudicatario**, se le exige una **penalidad del 3 por ciento del presupuesto base de licitación** (IVA excluido) y puede acordarse su prohibición de contratar; si la causa es imputable a la Administración, esta indemniza al contratista (art. 153.4). Formalizado, el contrato se **publica en el perfil de contratante** y, en los sujetos a regulación armonizada, también en el **Diario Oficial de la Unión Europea** (art. 154).

TEMA 8

Epígrafe 4 — Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos

Perfeccionado y formalizado el contrato, la Ley 9/2017 regula su vida: los **efectos** que produce, su **cumplimiento** normal y las causas y efectos de su **extinción**. Lo que singulariza aquí al contrato administrativo frente al privado es que la Administración conserva un haz de **potestades unilaterales** —las prerrogativas— que ejerce en defensa del interés público, con el contrapeso de garantías procedimentales a favor del contratista.

1. Las prerrogativas de la Administración (arts. 190 y 191)

El art. 190 enumera las potestades exorbitantes que la entidad ostenta en los contratos administrativos.

Artículo 190 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Enumeración

[...] el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de **interpretar** los contratos administrativos, **resolver las dudas** que ofrezca su cumplimiento, **modificarlos** por razones de interés público, **declarar la responsabilidad** imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, **suspender** la ejecución del mismo, **acordar su resolución** y determinar los efectos de esta.

Son, pues, seis potestades —interpretación, resolución de dudas, modificación (*ius variandi*), declaración de responsabilidad, suspensión y resolución—, más las facultades de inspección del propio precepto. Su ejercicio no es libre: el art. 191 lo somete a un procedimiento con garantías.

Artículo 191 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Procedimiento de ejercicio

1. [...] deberá darse **audiencia al contratista**.

[...]

4. Los acuerdos que adopte el órgano de contratación **pondrán fin a la vía administrativa** y serán **inmediatamente ejecutivos**.

Además de la audiencia, en el sector público estatal los acuerdos requieren **informe del Servicio Jurídico** (salvo los casos de los arts. 109 y 195). Y será **preceptivo el dictamen del Consejo de Estado** —u órgano consultivo autonómico— en tres supuestos: la interpretación, nulidad y resolución cuando el contratista se oponga; las modificaciones no previstas cuya cuantía «sea superior a un **20 por ciento** del precio inicial del contrato, IVA excluido, y su precio sea **igual o superior a 6.000.000 de euros**»; y las reclamaciones de responsabilidad «de cuantía **igual o superior a 50.000 euros**».

MATIZ

El dictamen del Consejo de Estado en las **modificaciones** exige un **doble umbral acumulativo**: que la modificación supere el **20 %** del precio inicial (IVA excluido) y que el precio del contrato sea de **6.000.000 € o más**. Basta con que falle una de las dos condiciones para que el dictamen no sea preceptivo. No lo confundas con el umbral de las **reclamaciones de responsabilidad**, que es un único listón de **50.000 €**.

2. Cumplimiento y recepción de la prestación (art. 210)

Artículo 210 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Cumplimiento de los contratos y recepción de la prestación

1. El contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando este haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a **satisfacción de la Administración**, la **totalidad de la prestación**.

2. [...] su constatación exigirá por parte de la Administración un **acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente** a la entrega o realización del objeto del contrato [...].

Tras la recepción corre el **plazo de garantía** que fije el pliego, transcurrido el cual sin objeciones «quedará extinguida la responsabilidad del contratista» (210.3). Y, salvo en obras, «dentro del plazo de **treinta días** a contar desde la fecha del acta de recepción o conformidad» debe practicarse la **liquidación** y abonarse el saldo, con intereses de demora si hay retraso (210.4).

3. Extinción: causas y efectos de la resolución (arts. 211 y 213)

El contrato se extingue por cumplimiento o por resolución. Las causas de resolución están tasadas.

Artículo 211 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Causas de resolución

1. Son causas de resolución del contrato:

[...]

c) El **mutuo acuerdo** entre la Administración y el contratista.

d) La **demora** en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista. [...]

f) El **incumplimiento de la obligación principal** del contrato. [...]

El catálogo (letras a a i) abarca desde la muerte o extinción de la personalidad del contratista y el concurso, hasta la demora en el pago por la Administración o el impago de salarios a los trabajadores. Cuando concurren varias causas con distintos efectos económicos, «deberá atenderse a la que haya aparecido con **prioridad en el tiempo**» (211.2). Los **efectos** dependen de a quién sea imputable la resolución.

Artículo 213 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Efectos de la resolución

3. Cuando el contrato se resuelva por **incumplimiento culpable del contratista** le será **incautada la garantía** y deberá, además, **indemnizar a la Administración los daños y perjuicios** ocasionados **en lo que excedan** del importe de la garantía incautada.

EJEMPLO

⑧ **Resolución por incumplimiento culpable (art. 213.3).** Un contrato de servicios de 500.000 € tiene constituida una garantía definitiva del **5 % = 25.000 €**. El contratista abandona la prestación y la Administración resuelve por incumplimiento culpable. Efectos en cadena: (1) se le **incauta la garantía** (25.000 €); (2) los daños y perjuicios acreditados ascienden a 40.000 €; (3) como la indemnización opera «en lo que excedan del importe de la garantía incautada», el contratista debe abonar **además** $40.000 - 25.000 = 15.000 €$. Coste total que soporta: **40.000 €**. Por el contrario, si la resolución fuera por la imposibilidad sobrevenida de la letra g) del art. 211, no habría incautación: el contratista tendría derecho a «una indemnización del **3 por ciento** del importe de la prestación dejada de realizar» (art. 213.4).

4. Cesión y subcontratación (arts. 214 y 215)

El contratista puede transmitir su posición (cesión) o encargar a terceros parte de la prestación (subcontratación). Son figuras distintas y con efectos opuestos sobre la responsabilidad.

La **cesión** es una modificación *subjettiva*: el cesionario ocupa el lugar del cedente. La Ley la somete a requisitos tasados (art. 214.2): autorización previa y expresa del órgano de contratación —con **silencio positivo a los dos meses**—, que el cedente haya «**ejecutado al menos un 20 por 100** del importe del contrato», que el cesionario reúna capacidad y solvencia, y «que la cesión se formalice, entre el adjudicatario y el cesionario, en **escritura pública**». Su consecuencia:

3. El **cesionario quedará subrogado** en todos los derechos y obligaciones que corresponderían al cedente.

La **subcontratación**, en cambio, no altera quién responde frente a la Administración:

Artículo 215 de la Ley 9/2017 (LCSP) · Subcontratación

4. Los subcontratistas quedarán obligados **solo ante el contratista principal** que asumirá, por tanto, la **total responsabilidad** de la ejecución del contrato frente a la Administración [...].

[...]

8. [...] los subcontratistas **no tendrán acción directa** frente a la Administración contratante por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista [...].

RECUERDA

Cesión ≠ subcontratación. En la **cesión** el tercero se **subroga** en la posición contractual (exige 20 % ejecutado, autorización, escritura pública). En la **subcontratación** el contratista principal conserva la **responsabilidad total** frente a la Administración y el subcontratista **carece de acción directa** contra ella. La infracción de las reglas de subcontratación puede acarrear una penalidad de hasta el **50 por 100** del importe del subcontrato (art. 215.3).

1. **Prerrogativas (arts. 190-191)** — enumeración de las seis potestades unilaterales + *ius variandi*, garantías del procedimiento (audiencia, informe del Servicio Jurídico, dictamen del Consejo de Estado en sus tres supuestos con el doble umbral 20 %/6.000.000 €); acuerdos que ponen fin a la vía administrativa y son inmediatamente ejecutivos.

2. **Ejecución y modificación (arts. 203-207)** — modificaciones previstas (204, techo 20 %) y no previstas (205, tres supuestos, límite del 50 %); obligatoriedad hasta el 20 % / conformidad por escrito por encima (206); especialidades procedimentales (207).
3. **Cumplimiento y recepción (art. 210)** — recepción formal en el mes siguiente, plazo de garantía, liquidación a 30 días.
4. **Resolución (arts. 211-213)** — catálogo de causas (a-i), aplicación (212, con la nota de la STC 68/2021 sobre el ap. 8), y efectos simétricos según culpa (213).
5. **Cesión y subcontratación (arts. 214-216)** — requisitos de la cesión (subrogación, escritura, 20 %, silencio a 2 meses) frente a la subcontratación (responsabilidad total del principal, sin acción directa, derechos irrenunciables).

Los 2 **[!EJEMPLO]** pedidos: ① modificación no prevista por circunstancia imprevisible del 40 % (dentro del límite del 50 %, no obligatoria por superar el 20 %, con enlace a resolución 211.g y 3 % de indemnización); ② resolución por incumplimiento culpable con incautación de garantía (25.000 €) más indemnización del exceso (15.000 €). Se añaden **[!MATIZ]** y **[!RECUERDA]** en cada sección. Cabeceras de cita con formato ##### Artículo X de la Ley 9/2017 (LCSP) · <rúbrica> y blockquote literal.

Nota de reverificación: el seed (Bloque III, Tema 4) trata alcance/tipología del contrato, no la ejecución/resolución, así que este epígrafe es net-new redactado y citado byte a byte desde lcsp_t8.txt (consolidado); todas las cifras críticas (20 %/6.000.000 €/50.000 €, 50 %, 3 %, 20 %/2 meses, mes/30 días) quedan cotejadas con el texto fuente.

TU OPOSICIÓN, EN UNA APP

El temario que tienes en las manos cobra vida en la app Persevera, con todo para estudiarlo:

tests · psicotécnicos · flashcards con repaso espaciado · supuestos
cursos · simulacros · mapas mentales · tutor IA · planificador

7 días de prueba · Suscripción sin permanencia: cancelas cuando quieras.

**APP STORE**

para iPhone y iPad

**GOOGLE PLAY**

para Android

**EN LA WEB**app.perseveraoposiciones.com

DEL MISMO EQUIPO



Eroodite — Estudia cualquier cosa con IA

Persevera es para tu oposición. **Eroodite, para todo lo demás:** tu carrera universitaria, otras oposiciones o cualquier material que caiga en tus manos. Sube tus apuntes, PDFs, vídeos de YouTube o fotos y su inteligencia artificial te crea al momento exámenes, fichas de repaso, resúmenes y mapas mentales. Con un tutor con IA que resuelve dudas —hasta las que le haces una foto—, repaso espaciado y modo concentración.

Tus apuntes, listos para estudiar en segundos. Empieza gratis.

**APP STORE**

para iPhone y iPad

**GOOGLE PLAY**

para Android