

Memento Práctico Contratación Pública

es una obra colectiva
concebida por iniciativa y bajo coordinación de
Francis Lefebvre
y realizada por la Redacción de la Editorial
junto con los siguientes colaboradores:

María Bueyo Díez Jalón

Abogada del Estado-Jefe. Abogacía del Estado en el Ministerio de Hacienda

Roberto A. Fernández Castilla

Abogado del Estado en excedencia. Counsel en Uría Menéndez

Raquel M. Frías Rivera

Abogada del Estado en excedencia. Socia en Cases & Lacambra

Silvia García Malsipica

Abogada del Estado. Subdirectora General de Auditoría Interna y Gestión del Conocimiento

Raúl López Fernández

Abogado del Estado-Jefe. Área de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Abogacía del Estado en el Ministerio de Hacienda

Sara Izquierdo Pérez

Abogado del Estado en excedencia. Secretaria General en la Universidad Nebrija

Heide-Elena Nicolás Martínez

Abogada del Estado Adjunto. Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos

Antonio Panizo García

Abogado del Estado-Jefe. Abogacía del Estado en el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

Federico F. Pastor Ruiz

Abogado del Estado Adjunto. Abogacía del Estado ante la Audiencia Nacional

Diego Pérez Martínez

Abogado del Estado en Servicios Especiales. Director de la División Jurídico-Institucional de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Miryam Rodríguez Natal

Abogada del Estado Adjunto. Subdirección General de Informes. D.G. Consultivo

Luis E. Vacas Chalfoun

Abogado del Estado-Vocal Asesor en el Gabinete Técnico del Abogado General del Estado

Colaboraron en ediciones anteriores: M^a Isabel Cadenas García

Nota: La Editorial y los colaboradores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

© FRANCIS LEFEBVRE

LEFEBVRE-EL DRECHO, S.A.

C/ Monasterios de Suso y Yuso, 34. 28049 Madrid.

clientes@lefebvre.es

www.efl.es

Precio: 143,52 € (IVA incluido)

ISBN: 978-84-10431-07-2

Depósito legal: M-5885-2025

Impreso en España

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

MEMENTO **PRÁCTICO**
FRANCIS LEFEBVRE

Contratación Pública

2025-2026

Fecha de edición: 20 de febrero de 2025



Plan general

	Nº marginal
Capítulo 1. Consideraciones generales.....	10
Capítulo 2. Contenido y perfección del contrato	250
Capítulo 3. Invalidez y revisión de decisiones en materia de contratación	340
Capítulo 4. Partes en el contrato.....	1400
Capítulo 5. Objeto y precio	2000
Capítulo 6. Garantías	2300
Capítulo 7. Preparación del contrato.....	2600
Capítulo 8. Adjudicación del contrato	3600
Capítulo 9. Efectos, ejecución y extinción de los contratos	4800
Capítulo 10. Contrato de obras	5800
Capítulo 11. Contrato de concesión de servicios.....	7000
Capítulo 12. Contrato de concesión de obras	7700
Capítulo 13. Contrato de servicios	9100
Capítulo 14. Contrato de suministro	9220
Capítulo 15. Gestión de la contratación	9400
Anexos.....	10000
Tabla alfabética	

Abreviaturas

AN	Audiencia Nacional
art.	Artículo
CC	Código civil
CCom	Código de Comercio
CEst	Consejo de Estado
Const	Constitución española
D	Decreto
DF	Decreto foral
DGSJE	Dirección General del Servicio Jurídico del Estado
Dict	Dictamen
Dir	Directiva
disp.derog.	Disposición derogatoria
disp.adic.	Disposición adicional
disp.final	Disposición final
disp.trans.	Disposición transitoria
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EDJ	El Derecho Jurisprudencia
Inf	Informe
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
JCCA	Junta Consultiva de Contratación Administrativa
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
L	Ley
LBRL	L 7/1985, reguladora de las bases del régimen local
LCon	RDLeg 1/2020, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley concursal
LCSP	L 9/2017, de contratos del sector público
LF	Ley foral
LGP	L 47/2003, general presupuestaria
LGT	L 58/2003, general tributaria
LHL	RDLeg 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales
LJCA	L 29/1998, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa
LO	Ley orgánica
LPAC	L 39/2015, de procedimiento administrativo común
LRJSP	L 40/2015, de régimen jurídico del sector público
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
OM	Orden ministerial
ONE	Oficina Nacional de Evaluación
RD	Real decreto
RDL	Real decreto-ley
RDLeg	Real decreto legislativo
Resol	Resolución
RGCAP	RD 1098/2001, que aprueba el Reglamento general de la Ley de contratos de las Administraciones públicas
ROLECSP	Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público
TACP	Tribunal Administrativo de Contratos Públicos
TACRC	Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal superior de justicia

CAPÍTULO 1

Consideraciones generales

A. Objeto y finalidades	15
B. Ámbito de aplicación	30
1. Ámbito subjetivo	35
2. Ámbito objetivo	100
a. Contratos regulados	101
b. Contratos sujetos a regulación armonizada	112
c. Contratos no sujetos a regulación armonizada	128
d. Negocios y contratos excluidos	132
e. Sectores excluidos	165
C. Aplicación temporal	180
D. Contratos celebrados en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	190

10

A. Objeto y finalidades

(LCSP art.1)

La L 9/2017, de contratos del sector público (LCSP) es la principal norma reguladora de la contratación pública en nuestro ordenamiento. Tiene dos objetos, persiguiendo cada uno de ellos finalidades propias: la regulación de la **contratación del sector público** y la regulación del régimen jurídico de los **contratos administrativos**.

15

Los **objetivos** que inspiran la LCSP son:

- Transponer a nuestro ordenamiento el **Derecho europeo** en la materia (Dir 2014/23/UE, sobre la adjudicación de contratos de concesión; Dir 2014/24/UE, sobre contratación pública).
- Conseguir una **mejor relación calidad-precio**, de manera que los órganos de contratación puedan dar prioridad a la calidad, consideraciones medioambientales, aspectos sociales o a la innovación, sin olvidar el precio ni los costes del ciclo de vida del objeto de la licitación (Comunicación COM/2010/2020).
- Garantizar la eficiencia en el **gasto público**, respetando los principios tradicionales en materia de contratación.
- Mejorar la **eficiencia** en la contratación pública -p.e. potenciando la contratación electrónica con el objetivo de convertirla en la regla general en los procedimientos de adquisición de bienes y servicios, manteniendo la contratación no electrónica como residual y excepcional-.
- Mejorar la **integridad** y la **transparencia** en la contratación pública, destacando como novedades, la inclusión en el ámbito subjetivo de los partidos políticos, organizaciones sindicales y asociaciones empresariales, nueva regulación del perfil del contratante, nueva regulación sobre lucha contra la corrupción y la prevención de los conflictos de interés, nueva regulación de los procedimientos de selección de contratistas para evitar su uso fraudulento y una nueva regulación de las prohibiciones de contratar.

16

[Precisiones] 1) La Unión Europea ha culminado un nuevo proceso de adaptación de la normativa de contratación pública, adoptando un paquete de directivas que pretende un escenario más competitivo y vinculado a concretas políticas públicas en el marco de los objetivos de la **Estrategia Europea 2020**, fomentando la transparencia y apertura, intensificando la competencia (Comunicación COM/2010/2020).

2) La normativa comunitaria persigue incrementar la **eficiencia del gasto público** -concepto estrechamente unido a la promoción de la competencia efectiva- y facilitar la **participación de las PYMES** en la contratación pública, así como permitir que los poderes públicos empleen la contratación en apoyo de **objetivos sociales comunes** y aclarar determinadas nociones y conceptos básicos para garantizar la **seguridad jurídica** e incorporar diversos aspectos resaltados por la jurisprudencia del TJUE.

3) Téngase en cuenta también la incorporación a nuestro ordenamiento de la Dir 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los **sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales**, y la mencionada Dir 2014/23/UE a través del RDL 3/2020, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (nº 167).

4) Las mencionadas directivas sustituyen a la Dir 2004/18/CE, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, y a la Dir 2004/17/CE, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales. Constituyen la cuarta

generación de normas comunitarias en materia de contratación. No se refieren únicamente a las fases de **preparación y adjudicación**, sino también a las fases de **ejecución y resolución**.

5) Si las entidades públicas contratantes están vinculadas a **Estados que no forman parte de la Unión Europea**, en su contratación no están sujetas a las Directivas comunitarias sobre contratación pública ni tampoco, lógicamente, a la LCSP (Abogacía General del Estado Dict 106/2022).

17 Regulación de la contratación del sector público El primer objeto de la LCSP es el establecimiento del régimen contractual de los **sujetos** que integran el sector público y dicho objeto tiene por finalidad garantizar que el régimen contractual de los sujetos pertenecientes al sector público se ajusta a los **principios básicos** de la contratación administrativa tomados de la jurisprudencia comunitaria y nacional, así como de la doctrina del Consejo de Estado. Estos principios son (LCSP art.1 y 132):

- Principio de **libertad de acceso** a las licitaciones.
- Principio de **no discriminación e igualdad de trato** entre los candidatos.
- Principio de **publicidad y transparencia** de los procedimientos (nº 18).

Estos principios se aplican para resolver las **dudas y lagunas** que presenten todos los contratos, negocios y relaciones jurídicas del sector público excluidos de su ámbito objetivo de aplicación que se regirán por su regulación específica.

[Precisiones] 1) Los principios de igualdad y concurrencia, eje fundamental de las directivas comunitarias en materia de contratación, guardan conexión con las **libertades de circulación** de mercancías y de establecimiento y prestación de servicios que garantizan los Tratados de la Unión Europea. En conexión con la integridad y con el principio de igualdad de trato y no discriminación se encuentran las **prohibiciones de contratar**.

2) Para el **Consejo de Estado**, los principios que inspiran las directivas comunitarias sobre contratación pública son (CEst Dict 48838/86, 29-4-86):

- no discriminación por razón de la nacionalidad o residencia;
- libre y efectiva concurrencia; y
- publicidad adecuada a las ofertas.

18 Principio de transparencia El principio de transparencia es de especial importancia. Ha sido definido como consecuencia necesaria del principio de igualdad de trato, cuyo **objetivo** es favorecer el desarrollo de una competencia real y efectiva. Impone que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular sus ofertas y que estas se sometan a las mismas condiciones para todos los licitadores (TJCE 12-12-02, asunto C-470/99; 6-3-03, asunto C-41/00; TJUE 16-9-13, asunto T-402/06).

La LCSP incluye normas tendentes al **fomento de la transparencia** en los contratos -p.e. la supresión de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, en cuya sustitución se crea el procedimiento de adjudicación abierto simplificado, con especial cuidado a los principios de publicidad y transparencia-.

Este principio se instrumenta fundamentalmente, en lo que se refiere a las obligaciones de publicidad activa, a través del **perfil de contratante**, siendo un principio de marcado carácter instrumental, pues su objetivo no es meramente formal, sino que busca generar competencia, de forma que una mayor concurrencia empresarial redunde en mayor eficiencia (JCCA Aragón Recomendación 1/2014; JCCPE Recomendación 21-10-19, en relación con la forma de publicación de los contratos menores).

El principio de igualdad de trato en materia de contratación administrativa comporta una obligación de transparencia tal, que exige que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los **factores o criterios** que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos (TJUE 24-1-08, asunto C-532/06).

Por otro lado, el principio de transparencia es compatible con el **principio de confidencialidad**, que impide a los órganos de contratación divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta y que afecta a los secretos técnicos o comerciales y cualquier información que pueda ser usada para falsear la competencia.

Pese a los poderes adjudicadores estén obligados a actuar con transparencia, no pueden divulgar la información facilitada por los operadores económicos que estos hayan designado como **información confidencial** (TJUE 17-11-22, asunto C-54/21).

No obstante, ni el principio de confidencialidad es absoluto, ni tampoco lo es el de publicidad. En el conflicto entre el derecho de defensa del licitador descartado y el derecho a la protección de los intereses comerciales del licitador adjudicatario, se ha de buscar el **necesario equilibrio**, de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado más allá de lo estrictamente necesario (TACRC Resol 291/2018; 1296/2020; 638/2022; 1336/2024).