



Gestión administrativa

M.^a Pilar Batet Jiménez

Gestió administrativa

M^a. Pilar Batet Jiménez



UNIVERSITAT
JAUME·I

DEPARTAMENT DE DRET

■ Codi d'assignatura 417

Edita: Publicacions de la Universitat Jaume I. Servei de Comunicació i Publicacions
Campus del Riu Sec. Edifici Rectorat i Serveis Centrals. 12071 Castelló de la Plana
<http://www.tenda.uji.es> e-mail: publicacions@uji.es

Col·lecció Sapientia, 52
Primera edició, 2011
www.sapientia.uji.es

ISBN: 978-84-693-9895-1



Aquest text està subjecte a una llicència Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual de Creative Commons, que permet copiar, distribuir i comunicar públicament l'obra sempre que especifique l'autor i el nom de la publicació i sense objectius comercials, i també permet crear obres derivades, sempre que siguin distribuïdes amb aquesta mateixa llicència.
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/es/deed.ca>

ÍNDICE

PARTE PRIMERA: LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	7
Introducción	8
1. La Ley de Contratos del Sector Público. Objeto y ámbito de aplicación . .	10
2. Ámbito subjetivo y objetivo de la Ley de Contratos del Sector Público . .	15
3. Tipología contractual	15
3.1. Contratos administrativos típicos o nominados	15
3.1.1. Contrato de obras	15
3.1.2. Contrato de concesión de obras públicas	15
3.1.3. Contrato de gestión de servicios públicos	16
3.1.4. Contrato de suministros	16
3.1.5. Contrato de servicios	17
3.1.6. Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado	18
3.1.7. Contrato mixto	18
3.2. Contratos administrativos atípicos o especiales. Diferenciación de figuras afines	19
3.3. Contratos privados	21
3.4. Contratos sujetos a regulación armonizada	21
4. Régimen jurídico y jurisdicción competente de los diferentes tipos de contratos	22
5. Requisitos del licitador	23
5.1. Condiciones de aptitud y capacidad de obrar	23
5.2. Prohibiciones para contratar	24
5.3. Criterios de solvencia. Clasificación	25
6. Contenido del contrato	28
6.1. Contenido mínimo. Objeto	28
6.2. Plazo de duración	29
6.3. Precio. Revisión de precios	30
7. Garantías de la contratación	32
7.1. Garantía definitiva	32
7.2. Garantía provisional	33
8. Expedientes de contratación	34
8.1. Tramitación ordinaria	34
8.2. Tramitación urgente	35
8.3. Tramitación de emergencia	36
9. El contrato menor	37

10. Procedimientos de adjudicación	38
10.1. Abierto	38
10.2. Restringido	39
10.3. Negociado	40
10.4. Diálogo competitivo	41
10.5. Racionalización de la contratación	42
11. Selección del adjudicatario	43
11.1. Criterios de valoración de las ofertas y presentación de estas	43
11.2. Adjudicación	45
11.3. Ofertas con valores anormales o desproporcionados	46
11.4. Las mesas de contratación	47
12. Formalización y cumplimiento de los contratos	49
12.1. Formalización	49
12.2. Efectos y prerrogativas administrativas	50
12.3. Ejecución	50
12.4. Pago del precio	52
13. Régimen de invalidez. Recurso especial de revisión	53
13.1. Régimen de invalidez	53
13.2. Recurso especial de revisión	55
14. Modificación y extinción de los contratos	56
14.1. Modificación	56
14.2. Cumplimiento. Resolución	57
15. Cesión y subcontratación	59

PARTE SEGUNDA: LAS FORMAS DE LA ACTIVIDAD

ADMINISTRATIVA	61
Introducción	62
1. Los principios que rigen la actividad administrativa	63
2. La actividad administrativa de limitación	65
2.1. Concepto	65
2.2. La reglamentación	65
2.3. Órdenes: mandatos y prohibiciones	65
2.4. La autorización	66
2.5. La actividad de limitación en el ámbito local	67
3. La actividad administrativa de fomento	69
3.1. Concepto	69
3.2. Medios de fomento	70
3.3. La subvención	71
3.3.1. Concepto y principios aplicables	71
3.3.2. Requisitos para su otorgamiento y procedimientos de concesión	73
4. La actividad administrativa de prestación de servicios	74
4.1. Concepto de servicio público	74
4.2. Derechos y obligaciones de los usuarios	76
4.3. Clases	77

4.4. Las formas de gestión de los servicios públicos	78
4.4.1. La gestión directa	78
a) De forma indiferenciada	79
b) Mediante un órgano especial sin personalidad jurídica . . .	79
c) Mediante la constitución de un ente público dotado de personalidad jurídica	79
d) Mediante una sociedad mercantil cuyo capital sea íntegramente público	80
4.4.2. La gestión indirecta	81
a) Concesión	81
b) Gestión interesada	82
c) Concierto	82
d) Sociedad de economía mixta	83
 Anexo. Modelo de pliego de cláusulas administrativas	 84
 Bibliografía	 100

PARTE PRIMERA: LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Introducción

En esta parte del manual se estudia la normativa general reguladora de la contratación del Sector Público, que consiste fundamentalmente en la delimitación de los entes, organismos y entidades que forman parte del Sector público, el grado de sujeción a la ley, los distintos tipos de contratos que pueden realizar y su régimen jurídico, las condiciones que debe reunir la persona que licita, el contenido del contrato, la tramitación de los expedientes de contratación, los distintos procedimientos de adjudicación, la selección de las empresas contratistas, la ejecución de los contratos, su modificación, extinción y la impugnación de los mismos.

Para una mejor comprensión del tema se incorporan al texto algunos esquemas sobre la materia y también se agrega, como anexo, un modelo de pliego de cláusulas administrativas.

El objetivo que se pretende es que el alumnado adquiera tanto conocimientos teóricos como prácticos de la contratación pública, de forma que conozca como se tramitan los expedientes de contratación dependiendo del procedimiento que se utilice y las distintas incidencias que se pueden dar durante la vigencia del contrato.

La normativa fundamental con la que se trabajará es la siguiente:

- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, modificada por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, y por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES).
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

1. La Ley de Contratos del Sector Público. Objeto y ámbito de aplicación

La Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LSCP) que entró en vigor el 30 de abril de 2008, deroga el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (a excepción del Capítulo IV del Título V del Libro II, comprensivo de los artículos 253 a 260).

La LSCP es impulsada por la idea de incorporar a nuestro ordenamiento una nueva disposición comunitaria en la materia, la Directiva 2004/18/CE, pero no se limita únicamente a la transposición de esta, sino que introduce modificaciones en diversos ámbitos de la legislación con el objetivo de incluir mejoras y dar solución a ciertos problemas que en la práctica se habían ido planteando.

Los cambios más importantes que introduce la LSCP son los siguientes: amplía la aplicabilidad de la misma a todos los sujetos del Sector Público; modifica la arquitectura de la ley que pasa de una estructura bipolar a una regulación por materias, siguiendo el orden del expediente administrativo; tipifica una nueva figura, la del contrato de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado; acuña la categoría legal de «contratos sujetos a regulación armonizada»; se introducen consideraciones sociales y ambientales configurándolas como condiciones especiales de la ejecución del contrato o como criterios de valoración de las ofertas; se crea un nuevo procedimiento de adjudicación, el diálogo competitivo, para contratos de gran complejidad; introduce de forma plena la utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos; se crea un nuevo recurso administrativo, el recurso especial, fundamentalmente para los contratos sujetos a regulación armonizada; se establece una doble adjudicación, la provisional y la definitiva; se elevan las cuantías que marcan los límites superiores de los contratos simplificados: menores y negociados; desaparecen los términos concurso y subasta, que se subsumen en el concepto de «oferta económicamente más ventajosa»; por último, se regula una nueva figura, la del «responsable del contrato».

Tras dos años de aplicación de la LSCP, esta ha sufrido algunas modificaciones por la reciente Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras.

La Ley 34/2010 pretende adaptar las Leyes arriba mencionadas a las nuevas exigencias de la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre. Esta ley establece fundamentalmente medidas accesorias para garantizar los efectos de la resolución que se dicte en el procedimiento de impugnación contractual; prevé la posibilidad de declarar la nulidad de los contratos en que la infracción afecte a la publicidad de la convocatoria del contrato o a la inobservancia de los plazos de suspensión; atribuye a un órgano independiente la resolución del recurso especial; refunde en un sólo acto, los de adjudicación provisional y definitiva (que suponía una ralentización en la tramitación de los expedientes a todas luces innecesaria), y establece que el contrato se perfecciona con la formalización del mismo y no su adjudicación, tal y como estaba dispuesto en la Ley 30/2007.

En cuanto al objeto de la LCSP, según dispone en el artículo 1, consiste en regular la contratación del Sector Público, para garantizar que la misma se ajuste a los siguientes principios:

- Libertad de acceso a las licitaciones y publicidad de las mismas (según se regula en los arts. 125, 126, 138, 127 a 133).
- Transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre las personas candidatas (igualmente, viene exigido en el art. 123).
- Eficiente utilización de los fondos: mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Respecto del ámbito de aplicación de la LCSP, establece el art. 2, que están sometidos a la Ley los contratos onerosos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que celebren los entes, organismos y entidades enumerados en el artículo 3. Y también están sujetos a la Ley, los contratos subvencionados por los entes, organismos y entidades del Sector Público que celebren otras personas físicas o jurídicas en los supuestos previstos en el artículo 17 (contratos de obras y servicios subvencionados en más de un 50%, con determinado objeto y que superen ciertas cuantías), así como los contratos de obras que celebren los concesionarios de obras públicas en los casos del artículo 250 (cuando el concesionario sea poder adjudicador o si no tiene este carácter, cuando la adjudicación se realice a un tercero y el valor de lo contratado supere una determinada cuantía).

2. Ámbito subjetivo y objetivo de la Ley de Contratos del Sector Público

La LCSP amplia el ámbito subjetivo de la misma a todo el Sector Público (artículo 1), estableciendo tres categorías distintas:

- Administraciones Públicas, art. 3.2
- Poderes adjudicadores, art. 3.3
- Otros sujetos del Sector Público, art. 3.1

El artículo 3 LCSP establece cuales son los entes, organismos y entidades que forman parte del Sector público:

- Las Administraciones territoriales: la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- Los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, las Universidades Públicas, las Agencias Estatales y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas a un sujeto que pertenezca al sector público o dependientes del mismo, incluyendo aquellas que con independencia funcional tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.
- Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras «a» a «f» del presente apartado sea superior al 50%.
- Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren el artículo 6.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la legislación de régimen local.
- Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados por las referidas entidades.
- Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

- h.* Cualesquiera entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia, que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.
- i.* Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores.

Dentro del Sector Público, el art. 3.2 LCSP establece cuáles son los entes, organismos y entidades que se consideran Administraciones Públicas:

- a.* Los mencionados en las letras a y b del apartado anterior.
- b.* Los Organismos autónomos.
- c.* Las Universidades Públicas.
- d.* Las entidades de derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.
- e.* Las entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplan alguna de las características siguientes:
- Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o
 - Que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios.

No tendrán la consideración de Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las Comunidades Autónomas y Entidades locales.

Aunque no se incluyen en este artículo, hay una serie de entidades que la Disposición Adicional 3ª LCSP equipara a las Administraciones Públicas, a efectos de la aplicación de la ley: los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo.

En el apartado 3 del artículo 3 se establecen los entes, organismos y entidades que se consideran Poderes adjudicadores:

a. Las Administraciones Públicas.

b. Todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia que no sean Administración Pública, creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador:

- Financien mayoritariamente su actividad, o
- Controlen su gestión, o
- Nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

c. Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores.

Los otros sujetos del Sector Público (que no son Administraciones Públicas ni Poderes adjudicadores) son los que estando comprendidos en el apartado 1 del artículo 3, no se encuentran recogidos en los apartados 2 y 3, a saber:

- Las entidades públicas empresariales creadas para satisfacer necesidades de interés general que tengan carácter industrial o mercantil.
- Las sociedades en las que la participación pública sea superior al 50% del capital social, siempre que la sociedad se haya creado para satisfacer necesidades de interés general de carácter industrial o mercantil.
- Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria de una entidad del Sector Público o cuyo patrimonio fundacional con carácter de permanencia, esté integrado en más de un 50% por bienes cedidos por dichas entidades.

Esta clasificación tripartita de los entes, organismos y entidades que forman parte del Sector Público es de esencial importancia, puesto que dependiendo de la categoría en que se encuentre el sujeto contratante, le será aplicable la LCSP en mayor o menor intensidad. Así, a las Administraciones Públicas les es de aplicación plena la ley, mientras que a los Poderes adjudicadores les es de aplicación, aunque de forma parcial, cuando realicen contratos sujetos a regulación armonizada y únicamente se someten a ciertas disposiciones y principios de la contratación pública cuando realicen contratos no sujetos a regulación armonizada. Por su parte, los restantes entes que forman parte del Sector Público, únicamente se someten a algunos principios de la contratación pública.

APLICACIÓN DE LA LCSP A LOS DISTINTOS ENTES DEL SECTOR PÚBLICO			
Administraciones Públicas	Sujeción plena a la LCSP		
Poderes adjudicadores	Preparación	Sujetos a regulación armonizada Art. 121.1	Aplicación art. 101 LCSP para prescripciones técnicas. Y también arts. 102 a 104
		No sujetos a regulación armonizada Art. 121.2	Obligatoriedad de pliego desde 50.000 €
	Adjudicación	Sujetos a regulación armonizada Art. 174	Sujeción a las normas generales con ciertas adaptaciones
		No sujetos a regulación armonizada Art. 175	Sometimiento a algunos principios de la contratación pública Se aprobarán unas instrucciones Publicidad en perfil desde 50.000 €
Otros sujetos del Sector Público	Art. 176 Sometimiento a algunos principios de la contratación pública. Se aprobarán unas instrucciones		

Los negocios y relaciones jurídicas que se encuentran excluidos del ámbito de la Ley (art. 4 LCSP) son, entre otros:

- La relación de servicio del funcionariado y los contratos regulados en la legislación laboral.
- Los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a la LCSP.

Así, la técnica del convenio debe ser interpretada restrictivamente, únicamente podrá recurrirse a él cuando la causa del negocio jurídico no sea la de recibir una prestación a cambio del pago de un precio.

- Los convenios que celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales.

- Los acuerdos que celebre el Estado con otros Estados o con entidades de derecho internacional público.
- Los servicios «in-house providing» que son los negocios jurídicos en cuya virtud se encarga a una entidad que tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de una determinada prestación. (No obstante, se someterán a la Ley, según la naturaleza de la entidad que los celebre y el tipo y cuantía de los contratos, y, en todo caso, cuando se trate de contratos de obras, servicios o suministros cuyas cuantías superen los umbrales establecidos para la contratación armonizada, las entidades de derecho privado deberán observar para su preparación y adjudicación las reglas establecidas en los artículos 121.1 y 174.)

Según el art. 24.6, la entidad tendrá la consideración de medio propio y servicio técnico del mismo si se dan los siguientes requisitos:

- Que el ente territorial ejerza sobre la persona de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios,
- Que esta persona realice la parte esencial de su actividad con el ente a que pertenece,
- Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública,
- La condición de medio propio y servicio técnico deberá reconocerse expresamente por la norma que los cree o por sus estatutos.

En este sentido dispone la Disposición Adicional Trigésima de la LCSP que el grupo de sociedades mercantiles estatales integrado por la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA), y las sociedades cuyo capital sea íntegramente de titularidad de esta tienen la consideración de medios propios instrumentales y servicios técnicos de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los Poderes adjudicadores dependientes de ellas, estando obligadas a realizar, con carácter exclusivo, los trabajos que estos les encomienden. Las relaciones de las sociedades del grupo TRAGSA con los Poderes adjudicadores de los que son medios propios instrumentales y servicios técnicos tienen naturaleza instrumental y no contractual, articulándose a través de encomiendas de gestión.

- Los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial.

3. Tipología contractual

3.1. Contratos administrativos típicos o nominados

Los contratos típicos o nominados tendrán carácter administrativo siempre que se celebren por una Administración Pública.

3.1.1. Contrato de obras

Viene definido en el art. 6: «Son contratos de obras aquellos que tienen por objeto la realización de una obra o la ejecución de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I o la realización por cualquier medio de una obra que responda a las necesidades especificadas por la entidad del sector público contratante. Además de estas prestaciones, el contrato podrá comprender, en su caso, la redacción del correspondiente proyecto».

«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».

Son contratos de obra por ejemplo, la demolición de un edificio, la excavación de zanjas, la construcción de todo tipo de edificios, la pintura interior y exterior de edificios, etc.

3.3.2. Contrato de concesión de obras públicas

Establece el art. 7 LCSP que «La concesión de obras públicas es un contrato que tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere el artículo 6, 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, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio».

«El contrato de concesión de obras públicas podrá también prever que el concesionario esté obligado a proyectar, ejecutar, conservar, reponer y reparar aquellas obras que sean accesorias o estén vinculadas con la principal y que sean necesarias para que esta cumpla la finalidad determinante de su construcción y que permitan su mejor funcionamiento y explotación...».

Esta figura contractual está configurada para infraestructuras como las autopistas, las carreteras o los puertos.

Es imprescindible que la obra pública sea susceptible de explotación económica, así se impide la utilización de esta figura para la construcción de edificios públicos que albergan servicios administrativos como por ejemplo, los servicios centrales de una universidad (en este sentido se pronuncia la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, Informe n.º 61 del año 2003).

3.1.3. Contrato de gestión de servicios públicos

Se regula en el art. 8 LCSP: «El contrato de gestión de servicios públicos es aquel en cuya virtud una Administración Pública encomienda a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio cuya prestación ha sido asumida como propia de su competencia por la Administración encomendante».

No estaremos ante un contrato de gestión de servicios públicos, cuando la gestión se efectúe mediante la creación de entidades de derecho público destinadas a este fin, ni cuando la gestión se atribuya a una sociedad de derecho privado cuyo capital sea, en su totalidad, de titularidad pública.

Este contrato corresponde en exclusiva al ámbito de las Administraciones Públicas, no pudiendo ser utilizado por el resto de entes que conforman el Sector Público. Queda excluido de la regulación armonizada.

Como ejemplo de este tipo de contrato podemos mencionar la gestión del servicio de recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, o la gestión de la piscina pública municipal.

3.1.4. Contrato de suministro

Viene regulado en el art. 9: «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».

No tendrán la consideración de contrato de suministro los contratos relativos a propiedades incorpóreas o valores negociables, que se regirán por la legislación patrimonial.

Si que están incluidos en esta categoría los bienes semovientes, que el Código Civil los califica como bienes muebles.

Establece la LCSP que en todo caso, se considerarán contratos de suministro los siguientes:

a. Aquellos en los que la empresa 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. Se acudirá a los acuerdos marco celebrados con una única empresa. Como ejemplo, se puede citar el suministro de papel para oficina.

- 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, y la cesión del derecho de uso de estos últimos. Este contrato puede incluir el mantenimiento de los equipos, cursos de formación, etc.

Quedan exceptuados 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 la empresa deban ser elaboradas con arreglo a características peculiares fijadas previamente por la entidad contratante, aun cuando esta se obligue a aportar, total o parcialmente, los materiales precisos. Estamos hablando de bienes que no se encuentran en el mercado.

3.1.5. Contrato de servicios

Establece el artículo 10 que «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 un suministro».

La LCSP utiliza una definición por exclusión para el contrato de servicios, tal y como lo hace la Directiva 2004/18/CE.

Con la LCSP desaparecen los contratos de consultoría y asistencia técnica (aquellos que tenían un componente predominantemente intelectual y que se celebraban con profesionales en función de su titulación académica), que son absorbidos por el contrato de servicios.

Los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en el Anexo II de la LCSP. Son veintisiete categorías aunque la lista no es un *numerus clausus* puesto que la categoría 27 hace referencia a «otros servicios». A pesar de la inclusión en el anexo II de las categorías 6 y 26 (servicios financieros, de seguros, bancarios y de inversiones, así como los servicios de esparcimiento, culturales y deportivos) estas prestaciones no constituyen contratos administrativos sino privados.

Un ejemplo de contrato de servicios es el de la limpieza de las dependencias administrativas.

3.1.6. Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado

Dispone el artículo 11 que «Son contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado aquellos en que una Administración Pública o una Entidad pública empresarial u organismo similar de las Comunidades Autónomas encarga a una entidad de derecho privado, por un periodo determinado en función de la duración de la amortización de las inversiones o de las fórmulas de financiación que se prevean, la realización de una actuación global e integrada que, además de la financiación de inversiones inmateriales, de obras o de suministros necesarios para el cumplimiento de determinados objetivos de servicio público o relacionados con actuaciones de interés general, comprenda alguna de las siguientes prestaciones:

- a. La construcción, instalación o transformación de obras, equipos, sistemas, y productos o bienes complejos, así como su mantenimiento, actualización o renovación, su explotación o su gestión.
- b. La gestión integral del mantenimiento de instalaciones complejas.
- c. La fabricación de bienes y la prestación de servicios que incorporen tecnología específicamente desarrollada con el propósito de aportar soluciones más avanzadas y económicamente más ventajosas que las existentes en el mercado.
- d. Otras prestaciones de servicios ligadas al desarrollo por la Administración del servicio público o actuación de interés general que le haya sido encomendado».

Sólo podrán celebrarse contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado cuando previamente se haya puesto de manifiesto, que otras fórmulas alternativas de contratación no permiten la satisfacción de las finalidades públicas (este contrato tiene carácter subsidiario).

La contraprestación a percibir por la empresa contratista colaboradora consistirá en un precio que se satisfará durante toda la duración del contrato, y podrá estar vinculado al cumplimiento de determinados objetivos de rendimiento.

A título de ejemplo, algún autor ha manifestado que podría ser objeto de este tipo de contratos, los servicios complejos y heterogéneos de urgencias «del 112».

3.1.7. Contratos mixtos

Establece el artículo 12 que «Cuando un contrato contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase se atenderá en todo caso, para la determinación de las normas que deban observarse en su adjudicación, al carácter de la prestación que tenga más importancia desde el punto de vista económico».

Esta regulación no se ajusta a lo dispuesto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en Sentencia de 21 de febrero de 2008, que mantiene que en los contratos mixtos habrá que atender al objeto principal para determinar las normas aplicables, siendo la cuantía solo uno de los distintos criterios a tener en cuenta.

Un ejemplo de contrato mixto sería la instalación de un ascensor en las dependencias administrativas, en donde hay un suministro, el ascensor, y una obra, la instalación del mismo.

3.2. Contratos administrativos atípicos o especiales. Diferenciación de figuras afines

Son contratos administrativos atípicos o especiales los definidos en el artículo 19.2 LCSP: «Los contratos de objeto distinto a los nominados, 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, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley».

El ejemplo típico de contrato administrativo especial es el de bar o cafetería en dependencias administrativas.

La distinción entre los contratos de servicios, los de gestión de servicios públicos y el administrativo especial, en muchos supuestos, no es nada clara y ha dado origen a un buen número de informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Para distinguir las tres figuras contractuales se pueden seguir los siguientes criterios:

1º. Habrá que establecer quien es el destinatario de las prestaciones objeto de contrato: la Administración o los particulares. Si la destinataria es la propia Administración, estaremos ante un contrato de servicios.

En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 37/95, de 24 de octubre de 1.995, sobre la naturaleza jurídica de los contratos que celebra el Instituto Nacional de la Salud para diversas prestaciones sanitarias, entiende, que los contratos que celebra el Insalud para la prestación a los beneficiarios de la Seguridad Social de los servicios de litotricia renal o resonancia nuclear magnética, son contratos de gestión de servicios públicos. Por contra, el contrato que tiene por objeto la prestación de oxigenoterapia domiciliaria y otras técnicas, si no comprende prestación sanitaria a los beneficiarios de la Seguridad Social, deberá ser calificado de contrato de suministro de bienes o prestación de servicios a la Administración.

- 2º. Otro criterio determinante será el de que la Administración haya asumido las actividades que conforman el contrato, como propias de sus competencias, así como establecido el régimen jurídico básico del servicio. Si existe esta determinación, estaremos ante un contrato de gestión de servicios públicos.

Así, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 10/07, de 26 de marzo de 2.007, en relación con la calificación jurídica de varios contratos como la gestión de un tanatorio, guardería infantil municipal, abastecimiento de agua potable, limpieza viaria y museo municipal, establece que «pueden ser configurados como contratos de gestión de servicios públicos, siempre que, como se ha indicado, el Ayuntamiento haya determinado con carácter previo el régimen jurídico básico propio del respectivo servicio y, este le venga impuesto con carácter de mínimo o haya sido asumido como tal servicio por el Ayuntamiento, de conformidad con el artículo 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local».

- 3º. Cuando las prestaciones objeto del contrato sean de carácter heterogéneo, de manera que no tengan cabida en la figura contractual de servicios, estaremos ante un contrato administrativo especial, siempre que satisfaga una finalidad pública de la específica competencia de la Administración contratante.

Si las actividades contractuales tienen cabida en el contrato de servicios pero se prestan a los particulares, como puedan ser los funcionarios o el público en general, estaremos ante un contrato administrativo especial.

En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su informe 47/99, de 21 de diciembre de 1.999, respecto de la naturaleza de los contratos cuyo objeto consiste en la organización y desarrollo de cursos de idiomas en el extranjero para becarios del Ministerio de Educación y Cultura, pone de manifiesto, en primer lugar, que los servicios o actividades que integran el contenido del contrato no se realizan directamente para la administración sino para el alumnado, lo que determina la imposibilidad de que estemos ante un contrato de servicios. Esta primera conclusión viene confirmada por el carácter heterogéneo de las prestaciones objeto del contrato que consisten en el transporte de alumnos, organizar los cursos eligiendo los Centros y estableciendo el contenido pedagógico, aportar el equipo y medios necesarios para la ejecución del contrato, contratando el personal necesario para atender sus obligaciones, organizar actividades deportivas y desarrollar actividades culturales, etc.; prestaciones que no tienen cabida en el contrato de servicios, y sí, en el contrato administrativo especial, que legalmente no tiene limitación de su objeto.

- 4º. El criterio de la retribución a la empresa contratista puede ser orientativo para determinar la calificación del contrato. En el contrato de servicios es la propia Administración la que retribuye a la contratista.

3.3. Contratos privados

Dispone el artículo 20 LCSP que «Tendrán la consideración de contratos privados los celebrados por los entes, organismos y entidades del sector público que no reúnan la condición de Administraciones Públicas.

Igualmente, son contratos privados los celebrados por una Administración Pública que tengan por objeto servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II, la creación e interpretación artística y literaria o espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo, y la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos, así como cualesquiera otros contratos distintos de los contemplados en el apartado 1 del artículo anterior».

3.4. Contratos sujetos a regulación armonizada

Estarán sujetos a regulación armonizada, siempre que la entidad contratante tenga el carácter de poder adjudicador, los contratos siguientes (art. 13 LCSP):

- Los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado, en todo caso.
- Los contratos de obras, los de concesión de obras públicas, los de suministro, y los de servicios comprendidos en las categorías 1 a 16 del Anexo II, cuyo valor estimado, calculado conforme a las reglas que se establecen en el artículo 76, sea igual o superior a ciertas cuantías (las cuantías aplicables a la Administración Local son: para los contratos de obras y concesión obras públicas, igual o superior a 4.845.000 €; para los contratos de suministro y servicios, igual o superior a 193.000 €). Igualmente, estarán sujetos a regulación armonizada los contratos subvencionados por estas entidades a que se refiere el art.17.

El art. 13.2 LCSP establece unos supuestos que quedan excluidos de la sujeción a regulación armonizada, cualquiera que sea su valor estimado, como por ejemplo, los que tengan por objeto la compra, el desarrollo, la producción o la coproducción de programas destinados a la radiodifusión, por parte de los organismos de radiodifusión, así como los relativos al tiempo de radiodifusión, o los contratos declarados secretos o reservados, entre otros.

TIPOS DE CONTRATOS QUE PUEDEN CELEBRAR LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO		
Administraciones Públicas	Contratos administrativos	Sujetos a regulación armonizada
		No sujetos a reg. armonizada
	Contratos Privados	
Poderes adjudicadores que no son administración pública	Contratos Privados	Sujetos a regulación armonizada
		No sujetos a reg. armonizada
Entes del sector público que no son poderes adjudicadores	Contratos Privados	

4. Régimen jurídico y jurisdicción competente de los diferentes tipos de contratos

Los contratos administrativos nominados se regirán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

A los contratos administrativos especiales les serán de aplicación, en primer término, sus normas específicas.

Los contratos privados se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado. Serán de aplicación a estos contratos, las normas contenidas en el título V del libro I sobre modificación de contratos (este inciso ha sido introducido por la LES).

En cuanto a la jurisdicción competente (art. 21 LCSP), el orden jurisdiccional contencioso-administrativo resolverá las cuestiones litigiosas relativas a la preparación, adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos. Igualmente, conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con la preparación y adjudicación de los contratos privados de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17.

El orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en relación con los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados. Igualmente, conocerá cuantas cuestiones litigiosas afecten a la preparación y adjudicación de los contratos privados que se celebren por los entes y entidades sometidos a esta Ley que no tengan el carácter de Administración Pública, siempre que estos contratos no estén sujetos a una regulación armonizada.

JURISDICCIÓN COMPETENTE		
Contratos Administrativos = siempre Ad. Públicas	Preparación	Jurisdicción Contencioso- Administrativa
	Adjudicación	
	Efectos	
	Extinción	

JURISDICCIÓN COMPETENTE		
Contratos Privados = por Ad. Públicas y resto entes sector público sujetos a reg. armonizada	Preparación	Jurisdicción Contencioso-Administrativa
	Adjudicación	
	Efectos	Jurisdicción Civil
	Extinción	
Contratos Privados = por resto entes del sector público no sujetos a reg. armonizada	Preparación	Jurisdicción Civil
	Adjudicación	
	Efectos	
	Extinción	

5. Requisitos del licitador

5.1. Condiciones de aptitud y capacidad de obrar

El artículo 43 LCSP establece las condiciones de aptitud para contratar con el Sector Público. Así, podrán contratar:

- Personas naturales o jurídicas,
- Españolas o extranjeras,
- Que tengan plena capacidad de obrar,
- Que no estén incursas en una prohibición de contratar,
- Que acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas.
- Que cuenten con habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible.

En cuanto a la capacidad de obrar, las personas jurídicas sólo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios (art. 46.1 LCSP).

Las personas físicas o jurídicas de Estados no pertenecientes a la Unión Europea deberán justificar mediante informe de la respectiva Misión Diplomática Permanente española, que el Estado de procedencia de la empresa extranjera admite a su vez la participación de empresas españolas en la contratación (certificado de reciprocidad). Para celebrar contratos de obras será necesario, además, que estas empresas tengan abierta sucursal en España, con designación de apoderados o representantes para sus operaciones, y que estén inscritas en el Registro Mercantil (art. 44 LCSP).

También podrán contratar con el Sector Público las uniones de empresarios que se constituyan temporalmente al efecto, sin que sea necesaria la formalización de las mismas en escritura pública hasta que se haya efectuado la adjudicación del contrato a su favor (art. 46.2 LCSP).

La capacidad de obrar de los empresarios que fueren personas jurídicas se acreditará mediante la escritura o documento de constitución, los estatutos o el acto fundacional, en los que consten las normas por las que se regula su actividad, debidamente inscritos, en su caso, en el Registro público que corresponda (art. 61.1 LCSP).

La capacidad de obrar de las empresas no españolas que sean nacionales de Estados miembros de la Unión Europea se acreditará por su inscripción en el registro procedente de acuerdo con la legislación del Estado donde están establecidos, o mediante la presentación de una declaración jurada o un certificado (art. 61.2 LCSP).

Las demás empresas extranjeras deberán acreditar su capacidad de obrar con informe de la Misión Diplomática Permanente de España en el Estado correspondiente o de la Oficina Consular en cuyo ámbito territorial radique el domicilio de la empresa (art. 61.3 LCSP).

5.2. Prohibiciones para contratar

El artículo 49 establece las circunstancias que impiden a las empresas contratar con el Sector Público. Podemos distinguir entre:

- Causas penales: haber sido condenadas mediante sentencia firme por delitos de asociación ilícita, corrupción en transacciones económicas internacionales, tráfico de influencias, cohecho, etc.
- Causas mercantiles: haber solicitado la declaración de concurso, haber sido declaradas insolventes en cualquier procedimiento, hallarse declaradas en concurso, estar sujetas a intervención judicial o haber sido inhabilitadas.
- Causas administrativas: haber sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de disciplina de mercado; no hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social; haber incurrido en falsedad al efectuar la declaración responsable a que se refiere el artículo 130.1.c o al facilitar cualesquiera otros datos; haber dado lugar, por causa de la que hubiesen sido declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato celebrado con una Administración Pública; haber infringido una prohibición para contratar con cualquiera de las Administraciones Públicas; estar afectado por una prohibición de contratar impuesta en virtud de sanción administrativa, con arreglo a lo previsto en la Ley General de Subvenciones, o en la Ley General Tributaria; haber retirado indebidamente su proposición o candidatura en un procedimiento de adjudicación, o haber imposibilitado

la adjudicación definitiva; haber incumplido las condiciones especiales de ejecución del contrato establecidas de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, cuando dicho incumplimiento hubiese sido definido en los pliegos o en el contrato como infracción grave de conformidad con las disposiciones de desarrollo de la LCSP, y concurra dolo, culpa o negligencia en la empresa.

- Causas de incompatibilidad: estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, de la Ley de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que se extiende a cónyuges y descendientes; haber contratado a personas incurso en el incumplimiento de la Ley de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, por haber pasado a prestar servicios en empresas o sociedades privadas directamente relacionadas con las competencias del cargo desempeñado durante los dos años siguientes a la fecha de cese en el mismo.

Las prohibiciones de contratar afectarán también a aquellas empresas de las que, por razón de las personas que las rigen o de otras circunstancias, pueda presumirse que son continuación o que derivan, por transformación, fusión o sucesión, de otras empresas en las que hubiesen concurrido aquellas.

La prueba, por parte de las empresas, de no estar incurso en prohibiciones para contratar podrá realizarse mediante testimonio judicial, certificación administrativa, o declaración responsable otorgada ante una autoridad administrativa, notario público u organismo profesional cualificado.

5.3. Criterios de solvencia. Clasificación

Para celebrar contratos con el Sector Público, las empresas 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 clasificación de la empresa, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en la LCSP (art. 51).

Los requisitos mínimos de solvencia 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.

En los contratos de servicios y de obras, así como en los contratos de suministro que incluyan servicios o trabajos de colocación e instalación, podrá exigirse a las personas jurídicas que especifiquen, en la oferta o en la solicitud de participación, los nombres y la cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación.

Los órganos de contratación podrán exigir a las personas candidatas o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello.

La solvencia económica y financiera podrá acreditarse por uno o varios de los medios siguientes:

- Declaraciones apropiadas de entidades financieras o, en su caso, justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales.
- Las cuentas anuales presentadas en el Registro Mercantil o en el Registro oficial que corresponda o los libros de contabilidad debidamente legalizados.
- Declaración sobre el volumen global de negocios.

Si por una razón justificada la empresa no está en condiciones de presentar las referencias solicitadas, se le autorizará a acreditar su solvencia económica y financiera por medio de cualquier otro documento que se considere apropiado por el órgano de contratación.

La LCSP establece distintos medios para acreditar la solvencia técnica de la empresa, distinguiendo si se trata de un contrato de obra (art. 65), de suministro (art. 66), de servicio (art. 67) o de otro tipo de contratos (art. 68), remitiéndose en este último caso a los medios que se establecen para el contrato de servicios.

En los contratos de servicios, la solvencia técnica del empresario se podrá acreditar por uno o varios de los medios siguientes:

- Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años.
- Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad.
- Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por la empresa para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la misma.
- Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de este, por un organismo oficial u homologado competente del Estado.
- Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.

- En los casos adecuados, indicación de las medidas de gestión medioambiental que la empresa podrá aplicar al ejecutar el contrato.
- Declaración sobre la plantilla media anual de la empresa y la importancia de su personal directivo durante los tres últimos años.
- Declaración indicando la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones.
- Indicación de la parte del contrato que la empresa tiene eventualmente el propósito de subcontratar.

La clasificación de la empresa acreditará su solvencia para la celebración de contratos del mismo tipo que aquellos para los que se haya obtenido y para cuya celebración no se exija estar en posesión de la misma.

Los entes, organismos y entidades del sector público que no tengan la condición de Administraciones Públicas podrán admitir otros medios de prueba de la solvencia distintos de los previstos en los artículos 64 a 68 para los contratos que no estén sujetos a regulación armonizada.

Para contratar con las Administraciones Públicas, se exigirá clasificación para la ejecución de los contratos siguientes:

- Obras de importe igual o superior a 350.000 euros.
- Servicios por presupuesto igual o superior a 120.000 euros.

No será necesaria clasificación para celebrar contratos de servicios comprendidos en las categorías 6, 8, 21, 26 y 27 del Anexo II.

Las entidades del Sector Público que no tengan el carácter de Administración Pública, también podrán exigir una determinada clasificación a las personas licitadoras.

Por otra parte, no será exigible la clasificación a las empresas no españolas de Estados miembros de la Unión Europea, sin perjuicio de la obligación de acreditar su solvencia.

La inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado acreditará frente a todos los órganos de contratación del Sector Público, las condiciones de aptitud de la empresa. Sin embargo, la inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas de una Comunidad Autónoma acreditará idénticas circunstancias a efectos de la contratación con la misma, con las entidades locales incluidas en su ámbito territorial, y con los restantes entes, organismos o entidades del Sector Público dependientes de aquellas.

6. Contenido del contrato

6.1. Contenido mínimo. Objeto

El contenido mínimo de los contratos viene establecido en el artículo 26 LCSP y consiste en:

- a.* La identificación de las partes.
- b.* La acreditación de la capacidad de los firmantes para suscribir el contrato.
- c.* La definición del objeto del contrato.
- d.* La referencia a la legislación aplicable al contrato.
- e.* La enumeración de los documentos que integran el contrato, que podrá estar jerarquizada.
- f.* El precio cierto, o el modo de determinarlo.
- g.* La duración del contrato o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización, así como la de la prórroga o prórrogas, si estuviesen previstas.
- h.* Las condiciones de recepción, entrega o admisión de las prestaciones.
- i.* Las condiciones de pago.
- j.* Los supuestos en que procede la resolución.
- k.* El crédito presupuestario o el programa o rúbrica contable con cargo al que se abonará el precio, en su caso.
- l.* La extensión objetiva y temporal del deber de confidencialidad que, en su caso, se imponga al contratista.

En cuanto al objeto de los contratos del Sector Público (art. 74 LCSP), este deberá ser determinado. Hay que entender que también es admisible que el objeto sea «determinable», al igual que se admite en derecho civil.

La determinación del objeto no implica que los contratos hayan de tener un único objeto, pues la propia ley regula los contratos mixtos.

Por otra parte, 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.

Cuando el objeto del contrato admita fraccionamiento y así se justifique debidamente en el expediente, podrá preverse su división en lotes, siempre que estos sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto. Las normas procedimentales y de publicidad deben aplicarse en función del valor acumulado del conjunto.

6.2. Plazo de duración

Sin perjuicio de las normas especiales aplicables a determinados contratos, la duración de los contratos del Sector Público deberá establecerse teniendo en cuenta los siguientes elementos (art. 23 LCSP):

- La naturaleza de las prestaciones,
- Las características de su financiación y
- La necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas.

El contrato podrá prever una o varias prórrogas siempre que no se alteren las características del contrato y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los periodos de prórroga.

La prórroga se acordará por el órgano de contratación y será obligatoria para la empresa, salvo que el contrato expresamente prevea lo contrario, sin que pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes.

Los contratos menores no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga. Para cada tipo de contrato, la ley previene unos plazos distintos que se reflejan en el siguiente cuadro.

PLAZO DE DURACIÓN DE LOS CONTRATOS TÍPICOS	
Gestión de servicios públicos	Ejecución obras y explotación servicio: máx 50 años, salvo mercado o lonja central mayorista de artículos alimenticios gestionados por sociedad de economía mixta municipal: 60 años.
	Explotación servicio público no sanitario: máx. 25 años.
	Explotación servicio público sanitario: máx. 10 años
Suministro (Arrendamiento)	Art. 174.3 LHL = máx. 4 años. Prórroga expresa no superior a ½ contrato. Obligatoria para el empresario.
Servicios	Máx. 4 años. Prórroga por 2 años más (6 en total), por mutuo acuerdo. No superior al período inicial del contrato.
Colaboración entre el sector público y el sector privado	Máx. 20 años. Excepcionalmente 40 años.
Concesión de obra pública	Máx. 40 años. Prórroga por retraso por fuerza mayor o imputable a la Ad. o para reestablecer equilibrio económico.

6.3. Precio. Revisión de precios

En los contratos del Sector Público, la retribución de la empresa contratista consistirá en un precio cierto que deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que la ley así lo prevea (art. 75 LCSP).

Como ejemplo de pago mediante otros bienes distintos al dinero, el art. 270 LCSP, en relación con el contrato de suministro, establece que podrá disponerse en el pliego de cláusulas administrativas que el pago del precio consista parte en dinero y parte en la entrega de otros bienes de la misma clase, sin que el importe de estos pueda superar el 50% del precio total (parece que está pensado para suministros de equipos informáticos, en los que interesa ceder el material que ha quedado obsoleto para adquirir un equipo actualizado).

En los contratos podrá preverse que la totalidad o parte del precio sea satisfecho en moneda distinta del euro pero se incluirá una estimación en euros del importe total del contrato.

Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado al de mercado en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato.

En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración.

De forma excepcional podrán celebrarse contratos con precios provisionales cuando, tras la tramitación de un procedimiento negociado o de un diálogo competitivo, se ponga de manifiesto que la ejecución del contrato debe comenzar antes de que la determinación del precio sea posible por la complejidad de las prestaciones o la necesidad de utilizar una técnica nueva, etc.

Se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos de las Administraciones Públicas, excepto en los supuestos en que el sistema de pago se establezca mediante la modalidad de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción de compra, así como en los casos en que la LCSP u otra ley lo autorice expresamente.

El cálculo del valor estimado de los contratos vendrá determinado por el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según las estimaciones del órgano de contratación. En el cálculo del importe total estimado, deberán tenerse en cuenta cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato (art. 76 LCSP). Este valor será el que se tendrá en cuenta para determinar el procedimiento de contratación adecuado y por lo tanto, la publicidad de la licitación.

Cuando de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 ter se haya previsto la posibilidad de que el contrato sea modificado, se tendrá en cuenta el importe máximo que pueda alcanzar el contrato con las modificaciones previstas, a efectos de calcular el valor estimado del contrato (determinación introducida por la LES).

En cuanto a la revisión de precios, estos podrán ser revisados o actualizados para tener en cuenta las variaciones económicas que acaezcan durante la ejecución del contrato. La revisión de precios en los contratos de las Administraciones Públicas tendrá lugar, salvo que la improcedencia de la revisión se hubiese previsto expresamente en los pliegos o pactado en el contrato (art. 77 LCSP), cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- Que se hubiese ejecutado, al menos, en el 20 % de su importe, y
- Hubiera transcurrido un año desde su adjudicación.

En consecuencia, el primer 20% ejecutado y el primer año de ejecución quedarán excluidos de la revisión. No obstante, en los contratos de gestión de servicios públicos, la revisión de precios podrá tener lugar una vez transcurrido el primer año de ejecución del contrato, sin que sea necesario haber ejecutado el 20% de la prestación.

La revisión de precios no tendrá lugar en los contratos cuyo pago se concierte mediante el sistema de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción a compra, ni en los contratos menores. En los restantes contratos, el órgano de contratación, en resolución motivada, podrá excluir la procedencia de la revisión de precios.

El pliego de cláusulas administrativas particulares o el contrato deberán detallar, en su caso, la fórmula o sistema de revisión aplicable. Cuando el índice de referencia que se adopte sea el Índice de Precios al Consumo elaborado por el Instituto Nacional de Estadística o cualquiera de los índices de los grupos, subgrupos, clases o subclases que en él se integran, la revisión no podrá superar el 85% de variación experimentada por el índice adoptado.

EL PRECIO Y SU REVISIÓN		
Características	Cierto En euros Si la ley lo prevé, pago mediante otras prestaciones Adecuado al mercado Excepcionalmente: precios provisionales Se prohíbe el pago aplazado El IVA figurará en partida independiente	
Cálculo del valor estimado	Importe total Excluido el IVA Incluido cualquier eventualidad	
Revisión de precios	Requisitos	Al menos 20% ejecutado (salvo contrato gestión servicios públicos) Transcurrido un año desde adjudicación
	Sistema	Según fórmula o referencia Si se aplica IPC: 85% variación

7. Garantías de la contratación

7.1. Garantía definitiva

Por regla general, las personas licitadoras que presenten las ofertas económicamente más ventajosas en los contratos que celebren las Administraciones Públicas deberán constituir a disposición del órgano de contratación una garantía de un 5% del importe de adjudicación, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido (art. 83 LCSP).

Solo excepcionalmente, el órgano de contratación podrá eximir la empresa adjudicataria de la obligación de constituir garantía, justificándolo adecuadamente en los pliegos, especialmente en el caso de suministros de bienes consumibles cuya entrega y recepción deba efectuarse antes del pago del precio. Esta exención no será posible en el caso de contratos de obras y de concesión de obras públicas.

En casos especiales, el órgano de contratación podrá establecer en el pliego de cláusulas que, además de la garantía arriba mencionada, se preste una complementaria de hasta un 5% del importe de adjudicación del contrato, pudiendo alcanzar la garantía total un 10% del precio del contrato.

Cuando la cuantía del contrato se determine en función de precios unitarios, el importe de la garantía a constituir se fijará atendiendo al presupuesto base de licitación.

En el contrato de concesión de obras públicas, el órgano de contratación podrá prever en los pliegos, justificándolo adecuadamente, la posibilidad de reducir el importe de la garantía definitiva una vez ejecutada la obra y durante el período previsto para su explotación. La reducción del importe de la garantía no podrá suponer una minoración del importe de la garantía por debajo del 2% del valor estimado del contrato.

Las garantías exigidas en los contratos celebrados con las Administraciones Públicas podrán prestarse en alguna de las siguientes formas:

- a. En efectivo o en valores de Deuda Pública,
- b. Mediante aval,
- c. Mediante contrato de seguro de caución.

Cuando así se prevea en los pliegos, en los contratos de obra y concesión de obra pública, la garantía podrá constituirse mediante retención en el precio.

Alternativamente a la prestación de una garantía singular para cada contrato, la empresa podrá constituir una garantía global para afianzar las responsabilidades que puedan derivarse de la ejecución de todos los que celebre con una Administración Pública, o con uno o varios órganos de contratación (art. 86 LCSP).

En caso de que se hagan efectivas sobre la garantía las penalidades o indemnizaciones exigibles a la adjudicataria, esta deberá reponer o ampliar aquella, en la cuantía que corresponda, en el plazo de quince días desde la ejecución, incurriendo en caso contrario en causa de resolución. Igualmente, cuando como consecuencia de una modificación del contrato experimente variación el precio del mismo, deberá reajustarse la garantía, en idéntico plazo.

La garantía responderá de los siguientes conceptos:

- a. De las penalidades impuestas al contratista conforme al artículo 196.
- b. De la correcta ejecución de las prestaciones contempladas en el contrato, de los gastos originados a la Administración por la demora de la empresa contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, y de los daños y perjuicios ocasionados a la misma con motivo de la ejecución del contrato o por su incumplimiento, cuando no proceda su resolución.
- c. De la incautación que puede decretarse en los casos de resolución del contrato.
- d. Además, en el contrato de suministro la garantía definitiva responderá de la inexistencia de vicios o defectos de los bienes suministrados durante el plazo de garantía previsto en el contrato.

Aprobada la liquidación del contrato y transcurrido el plazo de garantía, si no resultaren responsabilidades se devolverá la garantía constituida o se cancelará el aval o seguro de caución. El acuerdo de devolución deberá adoptarse y notificarse a la persona interesada en el plazo de dos meses desde la finalización del plazo de garantía.

7.2. Garantía provisional

Considerando las circunstancias concurrentes en cada contrato, los órganos de contratación podrán exigir a quienes licitan la constitución de una garantía que responda del mantenimiento de sus ofertas hasta la adjudicación del mismo y de la presentación de la documentación necesaria y la garantía definitiva (art. 91 LCSP). Si se exigiera garantía provisional, deberá justificarse suficientemente en el expediente las razones de su exigencia (según establece la LES).

En los pliegos de cláusulas administrativas se determinará el importe de la garantía provisional, que no podrá ser superior a un 3 % del presupuesto del contrato, y el régimen de su devolución.

La garantía provisional podrá prestarse en cualquiera de las formas antes mencionadas para la garantía definitiva. Se extinguirá automáticamente y será devuelta a las licitadoras inmediatamente después de la adjudicación del contrato. En todo caso, la garantía será retenida a la empresa adjudicataria hasta que proceda a la

constitución de la garantía definitiva, e incautada a las empresas que retiren injustificadamente su proposición antes de la adjudicación.

En los contratos que celebren los entes, organismos y entidades del sector público que no tengan la consideración de Administraciones Públicas, también se podrá exigir la prestación de una garantía provisional.

GARANTÍAS		
	Provisional	Definitiva
Cuantía	3% presupuesto contrato	5% importe adjudicación, IVA excl. cabe reajuste y garantía complementaria hasta un 5%
Forma	metálico, aval bancario, cto. seguro caución, retención en el precio	
Naturaleza	arras penitenciales, mantenimiento ofertas	pena convencional, penalidades impuestas, daños y perjuicios, existencia vicios, incautación en caso resolución
Carácter	potestativo	obligatorio, con excepciones
Cancelación y devolución	Inmediatamente después adjudicación	vencimiento plazo garantía, cumplido el contrato si 1 año sin recepción ni liquidación no imputable al contratista
Dispensa	garantía global	

8. Expedientes de contratación

Conviene mencionar que, a diferencia de lo que sucede con carácter general en el derecho administrativo, todos los plazos establecidos por días en la LCSP se entenderán referidos a días naturales, salvo que expresamente se indique que solo deben computarse los días hábiles. No obstante, si el último día de plazo fuera inhábil, este se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente (Disposición Adicional Decimoquinta).

8.1. Tramitación ordinaria

El expediente de contratación viene regulado en el artículo 93 LCSP y consta de los siguientes trámites:

1. El expediente se inicia con una memoria de necesidades.

Dispone al artículo 22 que «Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el

cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación».

El expediente deberá referirse a la totalidad del objeto del contrato, sin perjuicio de su eventual división en lotes, a efectos de la licitación y adjudicación.

2. Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato.

En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por la LCSP y sus normas de desarrollo. En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos.

Los pliegos de prescripciones técnicas particulares contendrán las condiciones que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades.

3. Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya.

4. En el expediente se justificará adecuadamente la elección del procedimiento y la de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.

5. Se incorporarán los informes de Secretaría y de Intervención y, en su caso, del técnico responsable de contratación.

6. Se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el expediente, disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación y aprobando el gasto.

8.2. Tramitación urgente

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. En este caso, se incorporará al expediente la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada (art. 96 LCSP).

Los expedientes calificados de urgentes se tramitarán siguiendo el mismo procedimiento que los ordinarios, con las siguientes especialidades:

- a. Los expedientes gozarán de preferencia para su tramitación. Los informes se emitirán en un plazo de cinco días, que podrá prorrogarse hasta diez días en caso de complejidad del expediente.
- 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 el plazo de quince días hábiles como período de espera antes de la formalización del contrato.

No obstante, cuando se trate de procedimientos relativos a contratos sujetos a regulación armonizada, esta reducción no afectará a los plazos establecidos para la facilitación de información a los licitadores y la presentación de proposiciones en el procedimiento abierto.

En los procedimientos restringidos y en los negociados en los que proceda la publicación de un anuncio de la licitación, el plazo para la presentación de solicitudes de participación podrá reducirse hasta quince días contados desde el envío del anuncio de licitación, o hasta diez, si este envío se efectúa por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, y el plazo para facilitar la información suplementaria se reducirá a cuatro días.

En el procedimiento restringido, el plazo para la presentación de proposiciones podrá reducirse hasta diez días.

- c. El plazo de inicio de la ejecución del contrato no podrá ser superior a quince días hábiles, contados desde la formalización. Si se excediese este plazo, el contrato podrá ser resuelto, salvo que el retraso se debiera a causas ajenas a la Administración contratante y a la empresa contratista y así se hiciera constar en la correspondiente resolución motivada.

8.3. Tramitación de emergencia

El artículo 97 establece un régimen excepcional para 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, de la siguiente forma:

- a. El órgano de contratación podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar la situación sin obligación de tramitar expediente administrativo, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente, si bien, el acuerdo se acompañará de la oportuna retención de crédito o documentación que justifique la iniciación del expediente de modificación de crédito.
- b. Si el contrato ha sido celebrado por la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad

Social o demás entidades públicas estatales, se dará cuenta de dichos acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de sesenta días.

- c. Se autorizará el libramiento de los fondos precisos para hacer frente a los gastos, con carácter de a justificar.
- d. Ejecutadas las actuaciones se procederá a la intervención y aprobación de la cuenta justificativa.
- e. El plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes. Si se superase dicho plazo, deberá tramitarse un procedimiento ordinario.

Una vez resuelta la situación de emergencia, las prestaciones necesarias para completar la actuación acometida por la Administración se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria.

En relación con la contratación de emergencia, el Tribunal Supremo en la Sentencia de 20 de enero de 1987 señaló que «el examen de los supuestos de hecho determinantes de la aplicación de este régimen excepcional ha de ser hecho con un criterio de rigor por el riesgo que implica de no preservar adecuadamente el principio básico que anima a toda la contratación administrativa de garantizar la igualdad de oportunidades de los administrados».

9. El contrato menor

Dispone el art. 122.3 LCSP que «Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 95.

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal».

Establece el art. 95 LCSP que la tramitación del expediente de los contratos menores sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación de la factura correspondiente. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras y el proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Deberá igualmente solicitarse el informe de supervisión a que se refiere el artículo 109 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

A pesar de dicha regulación, la Junta de Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 40/1995) ha señalado que no pueden eludirse en estos contratos de escasa cuantía las normas esenciales de toda la contratación administrativa y las normas propias de la aprobación de gastos. En este sentido, considero que será necesaria una memoria de necesidades para iniciar el expediente y el documento de retención de crédito, antes de proceder a autorizar el gasto.

Los contratos menores no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga. Igualmente, 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.

EL CONTRATO MENOR		
Plazo de duración	Art. 23.3	No superior a un año. No cabe prórroga.
Revisión de precios	Art. 77.2	No cabe
Adjudicación directa	Art. 122.3	Obras: -50.000 €, IVA no incluido. Otros: -18.000 €, IVA no incluido.
Expediente de contratación	Art. 95	Aprobación del gasto. Incorporación de la factura. En obras: presupuesto. En su caso, proyecto e informe de supervisión.
Límites del contrato	Art. 74 y Art. 93.2	No se puede fraccionar el objeto del contrato. No sobrepasar en vía de modificación contractual el límite cuantitativo del contrato.

10. Procedimientos de adjudicación

Según dispone el art. 122 LCSP «La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 154 a 159, ambos inclusive, podrá seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 164 podrá recurrirse al diálogo competitivo».

10.1. Abierto

En el procedimiento abierta toda empresa interesada podrá presentar una proposición, quedando excluida toda negociación de los términos del contrato con las licitadoras (art. 141 LCSP).

En cuanto al plazo de presentación de proposiciones:

- En procedimientos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, no será inferior a cincuenta y dos días, contados desde la fecha del envío del anuncio del contrato a la Comisión Europea (este plazo podrá reducirse en los supuestos previstos en el art. 143 LCSP).
- En los contratos de las Administraciones Públicas que no estén sujetos a regulación armonizada, no será inferior a quince días, contados desde la publicación del anuncio del contrato.
- En los contratos de obras y de concesión de obras públicas, el plazo será, como mínimo, de veintiséis días.

Las proposiciones de las personas interesadas en la licitación serán secretas. No podrán presentar más de una proposición, ni suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal.

Tanto para la valoración de las proposiciones como para verificar que las ofertas cumplen con las especificaciones técnicas del pliego, el órgano de contratación podrá solicitar los informes técnicos que considere precisos.

La propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor de la empresa licitadora propuesta frente a la Administración, sin embargo, si el órgano de contratación no adjudica el contrato de acuerdo con la propuesta formulada deberá motivar su decisión.

10.2. Restringido

En el procedimiento restringido sólo podrán presentar proposiciones aquellas empresas que, a su solicitud y en atención a su solvencia, sean seleccionadas por el órgano de contratación. En este procedimiento estará prohibida toda negociación de los términos del contrato con los solicitantes o candidatos (art. 146 LCSP).

Las fases del procedimiento restringido son las siguientes:

- Con carácter previo al anuncio de la licitación, el órgano de contratación deberá haber establecido los criterios objetivos de solvencia.
- El órgano de contratación señalará el número mínimo de empresas a las que invitará a participar en el procedimiento, que no podrá ser inferior a cinco.
- El órgano de contratación, una vez comprobada la personalidad y solvencia de los solicitantes, seleccionará a los que deban pasar a la siguiente fase, a los que invitará, simultáneamente y por escrito, a presentar sus proposiciones.

- Las invitaciones contendrán una referencia al anuncio de licitación publicado e indicarán la fecha límite para la recepción de ofertas, la dirección a la que deban enviarse y la lengua en que deban estar redactadas, si se admite alguna otra además del castellano, los criterios de adjudicación del contrato que se tendrán en cuenta y su ponderación relativa o, en su caso, el orden decreciente de importancia atribuido a los mismos, si no figurasen en el anuncio de licitación, y el lugar, día y hora de la apertura de proposiciones.

10.3. Negociado

En el procedimiento negociado la adjudicación recaerá en la empresa licitadora justificadamente elegida por el órgano de contratación, tras efectuar consultas con diversas candidaturas y negociar las condiciones del contrato con una o varias de ellas (art. 153 LCSP).

Los contratos que celebren las Administraciones Públicas podrán adjudicarse mediante procedimiento negociado en los siguientes casos:

- a.* Cuando las proposiciones u ofertas económicas en los procedimientos abiertos, restringidos o de diálogo competitivo seguidos previamente sean irregulares o inaceptables por haberse presentado por empresas carentes de aptitud, por incluir valores anormales o desproporcionados, etc., siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones originales del contrato.
- b.* En casos excepcionales, cuando se trate de contratos en los que, por razón de sus características o de los riesgos que entrañen, no pueda determinarse previamente el precio global.
- c.* Cuando, tras haberse seguido un procedimiento abierto o restringido, no se haya presentado ninguna oferta o candidatura, o las ofertas no sean adecuadas, siempre que las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente.
- d.* Cuando, por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva el contrato, sólo pueda encomendarse a una empresa determinada.
- e.* Cuando 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 96.
- f.* Cuando el contrato haya sido declarado secreto o reservado, o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en el artículo 13.2.d.

g. Cuando se trate de contratos incluidos en el ámbito del artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Además de estos casos generales, se establecen supuestos concretos para cada tipo de contrato, de los que únicamente haremos referencia a los que hacen referencia a la cuantía del contrato.

Por razón de la cuantía se podrán tramitar por procedimiento negociado:

- Los contratos de obras cuando su valor estimado sea inferior a un millón de euros.
- Los contratos de gestión de servicios públicos, aquellos cuyo presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea inferior a 500.000 euros y su plazo de duración sea inferior a cinco años.
- Los contratos de suministro, servicios y restantes contratos: Cuando su valor estimado sea inferior a 100.000 euros.

Las fases del procedimiento negociado son las siguientes:

- En el pliego de cláusulas administrativas particulares se determinarán los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hayan de ser objeto de negociación con las empresas.
- En los contratos negociados por la cuantía, deberán publicarse anuncios conforme a lo previsto en el artículo 126 cuando su valor estimado sea superior a 200.000 euros, si se trata de contratos de obras, o a 60.000 euros, cuando se trate de otros contratos. En este caso serán de aplicación las normas contenidas en los artículos 147 a 150 (procedimiento restringido).
- Será necesario solicitar ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, siempre que ello sea posible.
- Los órganos de contratación negociarán con las empresas licitadoras las ofertas que estos hayan presentado para adaptarlas a los requisitos indicados en el pliego de cláusulas administrativas particulares, con el fin de identificar la oferta económicamente más ventajosa.
- En el expediente deberá dejarse constancia de las invitaciones cursadas, de las ofertas recibidas y de las razones para su aceptación o rechazo.

10.4. Diálogo competitivo

En el diálogo competitivo, el órgano de contratación establece un diálogo con las candidaturas seleccionadas, 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 las candidaturas elegidas presenten una oferta (artículo 163 LCSP).

Este procedimiento se seguirá para adjudicar los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado, y podrá utilizarse en el caso de contratos particularmente complejos, cuando el órgano de contratación considere que el uso del procedimiento abierto o el del restringido no permite una adecuada adjudicación del contrato.

10.5. Racionalización de la contratación

Para dotar de flexibilidad a la contratación administrativa, la LCSP introduce una serie de técnicas como son los acuerdos marco, los sistemas dinámicos, o la centralización de la contratación de obras, servicios y suministros en servicios especializados (art. 178 y siguientes LCSP).

Los órganos de contratación del sector público podrán concluir acuerdos marco con una o varias empresas con el fin de fijar las condiciones a que habrán de ajustarse los contratos que pretendan adjudicar durante un período determinado.

Cuando el acuerdo marco se concluya con varias empresas, el número de estas deberá ser, al menos, de tres, siempre que exista un número suficiente de interesados que se ajusten a los criterios de selección o de ofertas admisibles.

Con este procedimiento se selecciona a las empresas para posteriormente adjudicar los contratos aplicando los términos fijados en el propio acuerdo marco sin necesidad de convocar a las partes a una nueva licitación. Sin embargo, cuando no todos los términos estén establecidos en el acuerdo, sí que se convocará una nueva licitación en la que las empresas tendrán que presentar oferta para cada contrato específico.

Los órganos de contratación del sector público podrán articular sistemas dinámicos para la contratación de obras, servicios y suministros de uso corriente. Se trata de un proceso de adquisición enteramente electrónico. Cada contrato específico que se pretenda adjudicar en el marco de un sistema dinámico de contratación deberá ser objeto de una licitación.

Tanto el acuerdo marco como el sistema dinámico de contratación no podrán exceder de cuatro años, salvo en casos excepcionales debidamente justificados. Además, estos instrumentos no se deberán utilizar de forma abusiva o de modo que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada.

Otro sistema para la racionalización de la contratación pública consiste en centralizar la contratación de obras, servicios y suministros, atribuyéndola a servicios especializados.

Las centrales de contratación podrán actuar adquiriendo suministros y servicios para otros órganos de contratación, o adjudicando contratos o celebrando acuerdos marco para la realización de obras, suministros o servicios destinados a los mismos.

Las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales podrán crear centrales de contratación.

Las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, así como los Organismos autónomos y entes públicos dependientes de ellos, podrán adherirse mediante acuerdo al sistema de contratación centralizada estatal.

Igualmente, mediante los correspondientes acuerdos, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales podrán adherirse a sistemas de adquisición centralizada de otras Comunidades Autónomas o Entidades locales.

11. Selección del adjudicatario

11.1. Criterios de valoración de las ofertas y presentación de estas

El concepto legal de «oferta económicamente más ventajosa», sustituye y subsume los términos tradicionales «concurso» y «subasta», tan arraigados en nuestro Ordenamiento Jurídico, para incorporar la terminología comunitaria.

La LCSP, en su art. 134 enumera una serie de criterios de valoración, a modo de ejemplo: «la calidad, el precio, la fórmula utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o a la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes».

Los requisitos que exige la LCSP respecto de los criterios de adjudicación son:

1. Que los criterios de adjudicación estén directamente vinculados al objeto del contrato. En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado entre otros, en su informe 11/99, de 30 de junio de 1999, rechaza la

posibilidad de introducción en los pliegos, cláusulas que tengan en cuenta el índice de siniestralidad laboral en el sector de la construcción como requisito de solvencia técnica o como criterio de adjudicación, por no guardar relación con el objeto del contrato.

2. Que los criterios que hayan de servir de base para la adjudicación del contrato se determinen por el órgano de contratación y se detallen en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.

Como indica GIMENO FELIU (2010), «el principio de igualdad de trato es de tal relevancia que bien puede considerarse la piedra angular sobre la que se hace descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, tal y como ponen de relieve las sentencias TJCE de 12 de diciembre 2002 (Universale-Bau y otros), y de 19 de junio de 2003 (GAT)».

3. Que en la determinación de los criterios de adjudicación se dé preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos. Con esta determinación, el legislador ha reducido el margen de discrecionalidad de la Administración en aras a una mayor objetivación del proceso a la hora de encontrar la oferta económicamente más ventajosa.

Cuando se tome en consideración más de un criterio, deberá precisarse la ponderación relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores. Si por razones debidamente justificadas, no fuera posible ponderar los criterios elegidos, estos se enumerarán por orden decreciente de importancia.

Los pliegos o el contrato podrán establecer penalidades, conforme a lo prevenido en el artículo 196.1 LCSP, para los casos de incumplimiento o de cumplimiento defectuoso de la prestación que afecten a características consideradas en los criterios de adjudicación, o atribuir a estas características el carácter de obligación contractual esencial (según art. 206.h).

Cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse un comité de expertos, formado por un mínimo de tres miembros no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, previamente identificado en los pliegos.

En cuanto a la presentación de la documentación en un procedimiento abierto o restringido, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante RD 817/2009), en su art. 26, establece que la documentación relativa a

los criterios de adjudicación cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse, en todo caso, en sobre independiente del resto de la proposición, con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquellos.

Esto hay que completarlo con lo dispuesto en los arts. 27 y 30 del citado Real Decreto que establecen que la apertura de tales documentaciones se llevara a cabo en un acto de carácter público y que la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectuará siempre con posterioridad a la de aquellos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

Por lo tanto, las personas licitadoras deberán presentar tres sobres:

- Sobre A, conteniendo la documentación administrativa;
- Sobre B, con la documentación relativa a los criterios que dependan de un juicio de valor; y
- Sobre C, con la documentación correspondiente a los criterios no cuantificables de forma automática.

Siempre que resulte precisa la subsanación de errores u omisiones en la documentación (sobre A), la mesa concederá para efectuarla un plazo inferior a siete días al objeto de que el acto de apertura de las proposiciones pueda celebrarse dentro de él.

Abiertas las proposiciones del sobre B, estas se remitirán al técnico para informe. En el acto público de apertura del sobre C, se dará a conocer las puntuaciones obtenidas por las licitadoras en el sobre B y se procederá a la apertura y lectura de las ofertas, de tal forma, que es posible que en el propio acto ya se pueda conocer la empresa adjudicataria provisional. Si por su complejidad o por falta de medios técnicos, en dicho acto no se pudiera aplicar las fórmulas matemáticas, las ofertas se remitirán al técnico para que efectúe el cálculo matemático, pero, en cualquier caso, los licitadores en el acto de apertura del sobre C, ya tendrán todos los datos objetivos para conocer el resultado del procedimiento.

11.2. Adjudicación del contrato

Dispone el artículo 153 LCSP que el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas y que no hayan sido declaradas desproporcionadas o anormales, según los criterios de adjudicación señalados en el pliego o en el anuncio. Para efectuar dicha clasificación, el órgano de contratación podrá solicitar los informes técnicos que estime pertinentes.

Cuando el único criterio a considerar sea el precio, se entenderá que la oferta económicamente más ventajosa es la que oferta el precio más bajo.

El órgano de contratación requerirá a la empresa que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente:

- La documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o autorice al órgano de contratación para obtener de forma directa la acreditación de ello,
- La justificación de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 53.2, y
- La justificación de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.

Si no se cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que la empresa licitadora ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación a la persona licitadora siguiente mejor puntuado.

El órgano de contratación deberá adjudicar el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación.

No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego.

La adjudicación deberá ser motivada, se notificará a las candidaturas o personas que licitan y, simultáneamente, se publicará en el perfil de contratante. La notificación podrá efectuarse por correo electrónico a la dirección que los aquellos hubiesen designado al presentar sus proposiciones.

Cuando el único criterio a considerar para seleccionar la empresa adjudicataria del contrato sea el del precio, la adjudicación deberá recaer en el plazo máximo de quince días a contar desde el siguiente al de apertura de las proposiciones.

Cuando para la adjudicación del contrato deban tenerse en cuenta una pluralidad de criterios, el plazo máximo para efectuar la adjudicación será de dos meses a contar desde la apertura de las proposiciones, salvo que se hubiese establecido otro en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Para la adjudicación de los contratos sujetos a regulación armonizada la LCSP establece ciertas adaptaciones al régimen descrito anteriormente.

11.3. Ofertas con valores anormales o desproporcionados

La LCSP utiliza los términos comunitarios de oferta anormal o desproporcionada en sustitución del concepto de «baja temeraria» que venía siendo usado en nuestra legislación de contratación administrativa.

Cuando el único criterio valorable de forma objetiva a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio, el carácter desproporcionado o anormal de

las ofertas podrá apreciarse según los parámetros objetivos establecidos reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado (art. 136 LCSP).

Si para la adjudicación debe considerarse más de un criterio de valoración, se podrá disponer en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, tanto para el precio como para otros criterios.

En el caso de que una proposición sea considerada desproporcionada o anormal, deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma (en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda de Estado). Igualmente, deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

Al respecto, manifiesta PADRÓS REIG (2010) que la LCSP «transforma el instituto de la baja temeraria de una garantía para la Administración Pública a un mecanismo de garantía para las empresas licitadoras, que saben que no se verán excluidas o no deberán justificar la oferta mientras lo ofertado se ajuste al pliego o proyecto. De esta forma, la temeridad se traslada de la oferta privada al pliego público. Será el pliego el que deberá ajustarse a las condiciones reales de mercado para la explotación».

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por la empresa licitadora y los informes técnicos, estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, acordará la adjudicación a favor de la siguiente proposición económicamente más ventajosa.

11.4. Las mesas de contratación

En los procedimientos abiertos y restringidos y en los procedimientos negociados con publicidad, los órganos de contratación de las Administraciones Públicas estarán asistidos por una Mesa de Contratación, que será el órgano competente para la valoración de las ofertas (art. 295 LCSP).

En los procedimientos negociados en que no sea necesario publicar anuncios de licitación, la constitución de la Mesa será potestativa para el órgano de contratación.

La regulación de la LCSP es completada por el RD 817/2009, en sus artículos 21 y siguientes. Las mesas de contratación estarán compuestas por:

- Un Presidente,
- Un Secretario y,
- Al menos cuatro vocales, todos ellos designados por el órgano de contratación.

La Disposición Adicional Segunda, que establece las normas específicas de contratación en las Entidades locales, deja en tres el número mínimo de vocales que deberán formar parte de las mesas.

Entre los vocales deberá figurar obligatoriamente un funcionario de los que tengan encomendado el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un Interventor o, a falta de cualquiera de estos, a quien tenga atribuidas dichas funciones.

El Secretario de la Mesa deberá ser un funcionario que preste sus servicios en el órgano de contratación y si no fuera posible, se hará la designación entre los de otro tipo de personal que dependan del órgano de contratación.

Todos los miembros de la mesa tendrán voz y voto, salvo el secretario que sólo tendrá voz. Para la válida constitución de la mesa deberán estar presentes la mayoría absoluta de sus miembros, y, en todo caso, el Presidente, el Secretario y los dos vocales que tengan atribuidas las funciones correspondientes al asesoramiento jurídico y al control económico-presupuestario del órgano.

A las reuniones de la mesa podrán incorporarse los funcionarios o asesores especializados que resulten necesarios, según la naturaleza de los asuntos a tratar, los cuales actuarán con voz pero sin voto.

Las funciones de las mesas de contratación en el procedimiento abierto son:

- Calificar la documentación de carácter general acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos: personalidad jurídica, capacidad de obrar, apoderamiento y solvencia económica financiera, técnica y profesional, la garantía provisional si se hubiera exigido, etc., comunicando a las personas interesadas los defectos y omisiones subsanables y el plazo para hacerlo.
- Determinar las empresas licitadoras que deban ser excluidas del procedimiento por no acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares.
- Abrir las proposiciones presentadas dando a conocer su contenido en acto público (salvo que se trate de un acuerdo marco celebrado con varias empresas).
- Determinar las licitadoras que hayan de quedar excluidas por no superar el umbral mínimo de puntuación exigido para continuar en el proceso selectivo, en el caso de que el procedimiento de valoración se articule en varias fases.
- Valorar las distintas proposiciones, clasificándolas en orden decreciente de valoración, a cuyo efecto podrá solicitar los informes técnicos que considere precisos.

- En el caso de que una oferta sea calificada inicialmente como anormal o desproporcionada, tramitar el procedimiento previsto al efecto por el artículo 136.3 de la LCSP, y posteriormente proponer al órgano de contratación su aceptación o rechazo.
- Proponer al órgano de contratación la adjudicación a favor de la licitadora que hubiese presentado la proposición con la oferta económicamente más ventajosa.

12. Formalización y cumplimiento de los contratos

12.1. Formalización

La Ley 34/2010, de 5 de agosto, ha introducido una modificación importante en la LCSP al disponer que los contratos que celebren los poderes adjudicadores se perfeccionan con su formalización (art. 27), siendo que anteriormente se perfeccionaban con la adjudicación definitiva del contrato.

Los contratos que celebren las Administraciones Públicas deberán formalizarse en documento administrativo que se ajuste con exactitud a las condiciones de la licitación, constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público. No obstante, la empresa contratista podrá solicitar que el contrato se eleve a escritura pública, corriendo de su cargo los correspondientes gastos. En ningún caso se podrán incluir en el documento en que se formalice el contrato cláusulas que impliquen alteración de los términos de la adjudicación. Los contratos menores no requieren de formalización.

Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 310.1, la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a las candidaturas. Las Comunidades Autónomas podrán incrementar este plazo, sin que exceda de un mes.

El órgano de contratación requerirá a la empresa adjudicataria para que formalice el contrato en plazo no superior a cinco días a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, una vez transcurrido el plazo previsto en el párrafo anterior sin que se hubiera interpuesto recurso que lleve aparejada la suspensión de la formalización del contrato. De igual forma procederá cuando el órgano competente para la resolución del recurso hubiera levantado la suspensión.

En los restantes casos, la formalización del contrato deberá efectuarse no más tarde de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se reciba la notificación

de la adjudicación a los licitadores y candidatos en la forma prevista en el artículo 135.4.

Cuando por causas imputables a la adjudicataria no se hubiese formalizado el contrato dentro del plazo indicado, la Administración podrá acordar la incautación sobre la garantía definitiva del importe de la garantía provisional que, en su caso hubiese exigido. Si las causas de la no formalización fueren imputables a la Administración, se indemnizará a la contratista de los daños y perjuicios que la demora le pudiera ocasionar.

No podrá iniciarse la ejecución del contrato sin su previa formalización, excepto en los casos de tramitación de emergencia.

12.2. Efectos y prerrogativas administrativas

Los contratos deberán cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas ostentadas por las Administraciones Públicas (art. 193 LCSP) que son:

- Interpretar los contratos administrativos,
- Resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento,
- Modificarlos por razones de interés público,
- Acordar su resolución y determinar los efectos de esta.

En los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a la interpretación, modificación y resolución del contrato deberá darse audiencia a la empresa contratista.

En la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales, este tipo de acuerdos deberán ser adoptados previo informe del Servicio Jurídico.

Será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de:

- a.* Interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte de la contratista.
- b.* Modificaciones del contrato, cuando la cuantía de las mismas, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20% del precio primitivo del contrato y este sea igual o superior a 6.000.000 euros.

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

12.3. Ejecución

La ejecución del contrato se realizará a riesgo y ventura de la empresa contratista (art. 199 LCSP).

Para el caso de cumplimiento defectuoso o de incumplimiento de los compromisos o de las condiciones especiales de ejecución del contrato los pliegos podrán prever penalidades, que deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y su cuantía no podrá ser superior al 10 % del presupuesto del contrato (art. 196 LCSP).

La contratista está obligada a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, así como de los plazos parciales señalados para su ejecución sucesiva. La constitución en mora de aquella no precisará intimación previa por parte de la Administración.

Cuando la contratista, por causas imputables a la misma, hubiere incurrido en demora respecto al cumplimiento del plazo total, la Administración podrá optar indistintamente por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades diarias en la proporción de 0,20 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato.

El órgano de contratación podrá acordar la inclusión en el pliego de cláusulas administrativas particulares de unas penalidades distintas a las mencionadas cuando así se justifique en el expediente.

Cada vez que las penalidades por demora alcancen un múltiplo del 5 % del precio del contrato, el órgano de contratación estará facultado para proceder a la resolución del mismo o acordar la continuidad de su ejecución con imposición de nuevas penalidades.

La Administración tendrá la misma facultad a que se refiere el apartado anterior respecto al incumplimiento por parte de la persona contratista de los plazos parciales, cuando se hubiese previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o cuando la demora en el cumplimiento de aquellos haga presumir razonablemente la imposibilidad de cumplir el plazo total.

De igual forma, cuando la contratista, por causas imputables a la misma, hubiere incumplido la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato, la Administración podrá optar, por su resolución o por la imposición de las determinadas en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Las penalidades se impondrán por acuerdo del órgano de contratación y se harán efectivas mediante deducción de las cantidades que, en concepto de pago total o parcial, deban abonarse al contratista o sobre la garantía.

Si la Administración optase por la resolución se le dará audiencia a la contratista y, cuando se formule oposición por parte de esta, se solicitará dictamen del

Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva.

Si el retraso fuese producido por motivos no imputables a la contratista, esta podrá pedir una prórroga por un plazo menor o igual al tiempo perdido.

Respecto de los daños y perjuicios que se puedan causar con motivo de la ejecución del contrato, dispone el art. 198 LCSP que será obligación de la empresa contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros, salvo que:

- Los daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, o
- Sean consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por la Administración en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

Los terceros podrán dirigirse al órgano de contratación, dentro del año siguiente a la producción del hecho, para que, oído el contratista, se pronuncie sobre a cual de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.

12.4. Pago del precio

La empresa contratista tendrá derecho al abono de la prestación realizada en los términos establecidos en la LCSP y en el contrato, con arreglo al precio convenido (art. 200 LCSP).

El pago del precio podrá hacerse de manera total o parcial, mediante abonos a cuenta o, en el caso de contratos de tracto sucesivo, mediante pago en cada uno de los vencimientos que se hubiesen estipulado.

La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato. Si se demorase, deberá abonar a la contratista, los intereses de demora que determina la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Si la demora en el pago fuese superior a cuatro meses, la contratista podrá proceder, en su caso, a la suspensión del cumplimiento del contrato, debiendo comunicar a la Administración, con un mes de antelación, tal circunstancia.

En el caso de que la demora de la Administración fuese superior a ocho meses, la contratista tendrá derecho, asimismo, a resolver el contrato y al resarcimiento de los perjuicios.

13. Régimen de invalidez. Recurso especial de revisión

13.1. Régimen de invalidez

El régimen de invalidez viene regulado en los arts. 31 a 39 LCSP modificados por Ley 34/2010, de 5 de agosto. Los contratos de las Administraciones Públicas y los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados, serán inválidos cuando:

- Sea ilegal su clausulado.
- Lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo o de derecho civil.

Son causas de nulidad de derecho administrativo:

- a. Las indicadas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.
- b. La falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, la empresa adjudicataria, o el estar esta incurso en alguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el artículo 49.
- c. La carencia o insuficiencia de crédito.

Las demás infracciones del ordenamiento jurídico, serán causas de anulabilidad de derecho administrativo.

En cuanto a la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada, la LCSP se remite a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Respecto de la revisión de oficio, señalan MORENO MOLINA y F. PLEITE (2007) que «el ejercicio de la posibilidad de instar la revisión de oficio, no convierte a esta en un modo alternativo de impugnación, debiendo interpretarse con carácter restrictivo, por afectar al principio de seguridad jurídica, al implicar un nuevo debate, sobre actos administrativos, fuera de los plazos preclusivos normales y cuando ya se había consentido en su día la actuación administrativa, permitiendo que deviniera firme».

El art. 37 LCSP establece unos supuestos especiales de nulidad contractual para los contratos sujetos a regulación armonizada y para los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a 193.000 euros:

- a. Cuando el contrato se haya adjudicado sin cumplir previamente con el requisito de publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, en aquellos casos en que sea preceptivo.
- b. Cuando no se hubiese respetado el plazo de quince días hábiles previsto para la formalización del contrato cuando:
 - Por esta causa la persona licitadora se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer el recurso especial en materia de contratación y,
 - Además, concurra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta.
- c. Cuando a pesar de haberse interpuesto el recurso especial en materia de contratación se lleve a efecto la formalización del contrato sin tener en cuenta la suspensión automática del acto de adjudicación en los casos en que fuera procedente.
- d. Tratándose de un contrato basado en un acuerdo marco celebrado con varios empresarios que esté sujeto a regulación armonizada, si se hubieran incumplido las normas sobre adjudicación establecidas en párrafo segundo del artículo 182.4.
- e. Cuando se trate de un contrato basado en un sistema dinámico de contratación en el que estuviesen admitidos varios empresarios, que esté sujeto a regulación armonizada y se hubieran incumplido las normas del artículo 186 sobre adjudicación de tales contratos.

La cuestión de nulidad en estos casos, deberá plantearse ante el órgano previsto en el artículo 311 LCSP, que es el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales u órgano equivalente de las Comunidades Autónomas, que será el competente para tramitar el procedimiento y resolverla.

Podrá plantear la cuestión de nulidad toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por los supuestos de nulidad. El órgano competente, sin embargo, podrá inadmitirla cuando la persona interesada hubiera interpuesto recurso especial.

El plazo para la interposición de la cuestión de nulidad será de treinta días hábiles a contar desde la publicación de la adjudicación del contrato o desde la notificación a los licitadores afectados de los motivos del rechazo de su candidatura o de su proposición y de las características de la proposición de la empresa adjudicataria. En los restantes casos, se deberá interponer antes de que transcurran seis meses a contar desde la formalización del contrato.

13.2. Recurso especial de revisión

La Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de la LCSP, añade un Libro VI, comprensivo de los artículos 310 a 320, regulador del «Régimen especial de revisión de decisiones en materia de contratación y medios alternativos de resolución de conflictos». Según esta nueva regulación, los contratos susceptibles de este recurso especial, serán los que pretendan concertar los siguientes entes:

- Las Administraciones Públicas.
- Los poderes adjudicadores.

Relativos a los siguientes tipos de contratos:

- Contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministro, de servicios, de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado y acuerdos marco, siempre que estén sujetos a regulación armonizada.
- Contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de esta Ley cuyo valor estimado sea igual o superior a 193.000 euros.
- Contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento, excluido el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea superior a 500.000 euros y el plazo de duración superior a cinco años.
- Contratos subvencionados del artículo 17.

Los actos que podrán ser objeto del recurso serán:

- Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación,
- Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se considerarán actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores.
- Los acuerdos de adjudicación.

No se dará este recurso en relación con los procedimientos de adjudicación que se sigan por el trámite de emergencia (artículo 97 LCSP).

El resto de actos, podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Del recurso especial podemos destacar los siguientes aspectos:

- Tiene carácter potestativo, es decir, se puede acudir directamente al Tribunal Contencioso-Administrativo.
- El órgano competente para la resolución del recurso estará especializado y actuará con independencia funcional en el ejercicio de sus competencias. En el ámbito estatal, se crea el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda.
- La interposición del recurso será precedida del anuncio por escrito al órgano de contratación. El plazo de interposición del recurso será de quince días hábiles desde el día siguiente a la notificación o publicación del acto en cuestión, o desde que se tenga conocimiento del mismo si se tratara de un acto de trámite.
- Si el acto recurrido es el de adjudicación, la tramitación del expediente de contratación quedará en suspenso.

14. Modificación y extinción de los contratos

14.1. Modificación

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, cambia la regulación de la modificación contractual e introduce un nuevo Título V en el Libro I de la LCSP.

Establece el artículo 202 LCSP que los contratos administrativos solo podrán modificarse por razones de interés público, de conformidad con lo dispuesto en el Título V del Libro I y con el procedimiento regulado en el artículo 195. En estos casos, las modificaciones acordadas por el órgano de contratación serán obligatorias para los contratistas.

Las modificaciones del contrato deberán formalizarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140.

El artículo 92 bis del Título V determina que los contratos del sector público sólo podrán modificarse:

1. Cuando así se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación (art. 92 ter), o
2. En los casos y con los límites establecidos en el artículo 92 quáter.

En cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que la prestación se ejecutase en forma distinta a la pactada inicialmente, deberá resolverse el contrato e iniciar un nuevo expediente de contratación.

1. Modificaciones previstas en la documentación que rige la licitación.

En este caso, los contratos del sector público podrán modificarse siempre que:

- Se haya advertido expresamente en los pliegos o en el anuncio de licitación la posibilidad de modificar el contrato,
- Se hayan detallado de forma clara, precisa e inequívoca las condiciones, el alcance y límites de las modificaciones,
- Se haya indicado el porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar y
- Se haya establecido el procedimiento que haya de seguirse.

Los supuestos en que podrá modificarse el contrato deberán definirse con total concreción por referencia a circunstancias objetivas y las condiciones de la eventual modificación deberán precisarse con un detalle suficiente para permitir a los licitadores su valoración a efectos de formular su oferta y ser tomadas en cuenta en lo que se refiere a la exigencia de condiciones de aptitud a los licitadores y valoración de las ofertas.

2. Modificaciones no previstas en la documentación que rige la licitación.

En este caso, solo podrán efectuarse modificaciones cuando se justifique suficientemente la concurrencia de alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Inadecuación de la prestación contratada para satisfacer las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato debido a errores u omisiones padecidos en la redacción del proyecto o de las especificaciones técnicas.
- b) Inadecuación del proyecto o de las especificaciones de la prestación por causas objetivas que determinen su falta de idoneidad, consistentes en circunstancias de tipo geológico, hídrico, arqueológico, medioambiental o similares, puestas de manifiesto con posterioridad a la adjudicación del contrato y que no fuesen previsibles con anterioridad aplicando toda la diligencia requerida de acuerdo con una buena práctica profesional en la elaboración del proyecto o en la redacción de las especificaciones técnicas.
- c) Fuerza mayor o caso fortuito que hiciesen imposible la realización de la prestación en los términos inicialmente definidos.
- d) Conveniencia de incorporar a la prestación avances técnicos que la mejoren notoriamente, siempre que su disponibilidad en el mercado, de acuerdo con el estado de la técnica, se haya producido con posterioridad a la adjudicación del contrato.
- e) Necesidad de ajustar la prestación a especificaciones técnicas, medioambientales, urbanísticas, de seguridad o de accesibilidad aprobadas con posterioridad a la adjudicación del contrato.

La modificación del contrato acordada conforme a estas circunstancias no podrá alterar las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación. Se entenderá que

se alteran las condiciones esenciales de licitación y adjudicación del contrato en los siguientes casos:

- a) Cuando la modificación varíe sustancialmente la función y características esenciales de la prestación inicialmente contratada.
- b) Cuando la modificación altere la relación entre la prestación contratada y el precio, tal y como esa relación quedó definida por las condiciones de la adjudicación.
- c) Cuando para la realización de la prestación modificada fuese necesaria una habilitación profesional diferente de la exigida para el contrato inicial o unas condiciones de solvencia sustancialmente distintas.
- d) Cuando las modificaciones del contrato igualen o excedan, en más o en menos, el 10 por 100 del precio de adjudicación del contrato; en el caso de modificaciones sucesivas, el conjunto de ellas no podrá superar este límite.
- e) En cualesquiera otros casos en que pueda presumirse que, de haber sido conocida previamente la modificación, hubiesen concurrido al procedimiento de adjudicación otros interesados, o que los licitadores que tomaron parte en el mismo hubieran presentado ofertas sustancialmente diferentes a las formuladas.

Antes de proceder a la modificación del contrato por causas no previstas en la documentación que rige la licitación, deberá darse audiencia al redactor del proyecto o de las especificaciones técnicas, si estos se hubiesen preparado por un tercero ajeno al órgano de contratación en virtud de un contrato de servicios, para que, en un plazo no inferior a tres días, formule las consideraciones que tenga por conveniente.

14.2. Cumplimiento. Resolución

Los contratos se extinguirán por cumplimiento o por resolución (art. 204 LCSP).

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

Se 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, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características.

En los contratos se fijará un plazo de garantía a contar de la fecha de recepción o conformidad, transcurrido el cual sin objeciones por parte de la Administración, quedará extinguida la responsabilidad de la contratista.

Se exceptúan del plazo de garantía aquellos contratos en que por su naturaleza o características no resulte necesario, lo que deberá justificarse debidamente en el expediente de contratación, consignándolo expresamente en el pliego. Sería el caso, por ejemplo, del suministro de ciertos alimentos de rápida caducidad.

Excepto en los contratos de obras, que se regirán por lo dispuesto en el artículo 218, dentro del plazo de un mes, a contar desde la fecha del acta de recepción o conformidad, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato y abonársele, en su caso, el saldo resultante.

El artículo 206 LCSP establece las causas de resolución del contrato:

- a) La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 73 bis.
- b) La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.
- c) El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.
- d) La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en la letra c) del apartado 2 del artículo 96.
- e) La demora en el pago por parte de la Administración por plazo superior al establecido en el apartado 6 del artículo 200 o el inferior que se hubiese fijado al amparo su apartado 8.
- f) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.
- g) La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el Título V del Libro I.
- h) Las establecidas expresamente en el contrato.
- i) Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en esta Ley.

La declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación, darán siempre lugar a la resolución del contrato. En los restantes casos, la resolución podrá instarse por aquella parte a la que no le sea imputable la circunstancia.

Cuando la causa de resolución sea la muerte o incapacidad sobrevenida de la empresa contratista individual, la Administración podrá acordar la continuación del contrato con sus herederos o sucesores.

La resolución por mutuo acuerdo sólo podrá tener lugar cuando no concurra otra causa de resolución que sea imputable a la contratista, y siempre que razones de interés público hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato. Como manifiesta DAVID BLANQUER (2007) «la resolución por mutuo acuerdo no puede encubrir una recíproca compensación de culpas, o un arreglo entre las partes contrario al ordenamiento jurídico; hay que tener en cuenta que la Administración no puede renunciar a las consecuencias jurídicas que derivan de la resolución del contrato por causa imputable al adjudicatario».

En caso de declaración de concurso y mientras no se haya producido la apertura de la fase de liquidación, la Administración potestativamente continuará el contrato si la contratista prestare las garantías suficientes a juicio de aquella para su ejecución.

Efectos de la resolución:

- Cuando la resolución se produzca por mutuo acuerdo, los derechos de las partes se acomodarán a lo validamente estipulado por ellas.
- El incumplimiento por parte de la Administración de las obligaciones del contrato determinará para aquella, con carácter general, el pago de los daños y perjuicios que por tal causa se irroguen a la empresa contratista.
- Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable de la contratista, este deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad en lo que exceda del de la misma.
- Cuando la resolución se acuerde por las causas del apartado g), el contratista tendrá derecho a una indemnización del 3% del importe de la prestación dejada de realizar. Al tiempo de incoarse el expediente de resolución contractual podrá iniciarse el procedimiento para la adjudicación de un nuevo contrato, quedando condicionada su adjudicación a la terminación del expediente de resolución de contrato. A ambos procedimientos se les aplicará la tramitación de urgencia (consideraciones introducidas por la LES).

En todo caso el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida. Sólo se acordará la pérdida de la garantía en caso de resolución del contrato por concurso de la contratista cuando el concurso hubiera sido calificado como culpable.

15. Cesión y subcontratación

Los derechos y obligaciones dimanantes del contrato podrán ser cedidos por el adjudicatario a un tercero siempre que se den los siguientes requisitos (art. 209):

- Que las cualidades técnicas o personales de la empresa cedente no hayan sido razón determinante de la adjudicación del contrato.
- Que el órgano de contratación autorice, de forma previa y expresa, la cesión.
- Que la cedente tenga ejecutado al menos un 20% del importe del contrato o, cuando se trate de la gestión de servicio público, que haya efectuado su explotación durante al menos una quinta parte del plazo de duración del contrato.
- Que la empresa cesionaria tenga la capacidad, solvencia o, en su caso, clasificación exigidas a la cedente, y no estar incurso en una causa de prohibición de contratar.
- Que la cesión se formalice, entre la adjudicataria y la cesionaria, en escritura pública.

La cesionaria quedará subrogada en todos los derechos y obligaciones que corresponderían a la cedente.

En cuanto a la subcontratación, la contratista podrá concertar con terceros la realización parcial de la prestación, si se cumplen las siguientes notas:

- Que el contrato o los pliegos no dispongan que no es posible la subcontratación.
- Que la empresa adjudicataria comunique anticipadamente y por escrito a la Administración la intención de celebrar los subcontratos, señalando la parte de la prestación que se pretende subcontratar y la identidad de la subcontratista, y justificando la aptitud de este para ejecutarla.
- Que la parte subcontratada no exceda del 60% del importe de adjudicación, salvo que figure en el pliego un límite especial.

Las empresas subcontratistas quedarán obligadas sólo ante la contratista principal que asumirá la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración.

Los órganos de contratación podrán imponer al contratista, siempre que así se haya hecho constar en el anuncio o en el pliego, la subcontratación con terceros de determinadas partes de la prestación que no excedan en su conjunto del 50% del importe del presupuesto del contrato (este porcentaje ha sido modificado por la LES, siendo anteriormente del 30%).

PARTE SEGUNDA: LAS FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

Introducción

En esta parte del manual se estudian las formas de actividad administrativa, de limitación o de policía, de fomento o incentivadora y de prestación o de servicio público; los principios que rigen la actividad administrativa; las técnicas de limitación; los medios de fomento destacando la subvención; y el servicio público, al que se dedica una atención especial, a sus clases y formas de gestión.

Respecto de las formas de actividad administrativa no existe una extensa bibliografía y no se trata de una materia tan densa como la de contratación administrativa, cuya ley reguladora consta de trescientos veinte artículos, de ahí que la extensión de esta segunda parte del manual sea inferior a la de la primera parte.

Se pretende que el alumnado adquiera conocimientos tanto teóricos como prácticos de cómo actúa la Administración en los derechos y la actividad de la ciudadanía.

La legislación fundamental en esta parte del manual es la siguiente:

- Constitución Española.
- Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 30/2007, de 30 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

1. Formas y principios que rigen la actividad administrativa

La doctrina mayoritaria, siguiendo a JORDANA DE POZAS, ha clasificado las formas de intervención administrativa, atendiendo al criterio del efecto que la actividad administrativa causa en la libertad de acción y en los derechos de los particulares, en:

- Actividad de limitación o de policía: aquella que restringe la libertad, los derechos o la actividad de los particulares.
- Actividad de fomento o incentivadora: aquella que estimula el ejercicio de la actividad de los particulares para que la orienten al cumplimiento de determinados fines de interés general.
- Actividad de prestación o de servicio público: aquella por la que la Administración proporciona mediante sus propias organizaciones determinadas prestaciones a los particulares.

Esta clasificación tripartita también viene amparada en la regulación normativa del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 (en adelante RSCP) y en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL).

Siguiendo a PARADA VÁZQUEZ (2010), toda la actividad administrativa está sujeta a los siguientes principios: legalidad, igualdad, proporcionalidad, buena fe e interés público.

- El principio de legalidad: establece el art. 103 de la Constitución Española (en adelante CE) que la Administración debe actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, es decir, a todo el Ordenamiento jurídico comprensible de todas las normas, independientemente de si tienen o no rango de ley e incluso a los principios generales que las sostienen. Solo cuando la Administración cuenta con una cobertura legal previa, su actuación es legítima.

La sujeción de la Administración a la ley se entendió durante el siglo XIX, y parte del presente, en el sentido de que la ley era un mero límite externo a la actuación administrativa, de modo que la Administración podía hacer todo aquello que la ley no le prohibía (doctrina de la vinculación negativa).

Sin embargo, actualmente se vuelve a entender el principio de legalidad en su sentido originario (tesis de la vinculación positiva): todas las actuaciones de los poderes públicos deben estar legitimadas y previstas por la ley, de modo que la Administración sólo puede actuar allí donde la ley le concede potestades.

- El principio de igualdad: recogido en el art. 14 CE, en el art. 84.2 LRBRL y en el artículo 2 RS, establece un derecho subjetivo a obtener un trato igual y la consiguiente obligación a los poderes públicos de llevarlo a cabo.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha perfilado el principio de igualdad manifestando que este no significa un tratamiento igual en todo caso con abstracción hecha de cualquier elemento diferenciador, sino ante situaciones iguales u homogéneas (STC 227/1998, de 16 de noviembre).

- El principio de proporcionalidad: exige que los medios empleados se correspondan con los resultados, sin que aquellos sobrepasen las necesidades públicas. Se recoge en el art. 6 RS: «El contenido de los actos de intervención será congruente con los motivos y fines que lo justifiquen. Si fueren varios los admisibles, se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual».

Tal y como expone BARNES VÁZQUEZ (1994), este principio «sin perjuicio de su hábitat originario en el seno del Derecho Penal (proporcionalidad de las penas), nació ligado en el Derecho Administrativo a la actividad de policía, como canon de control de la intervención administrativa, para extenderse ulteriormente a las actividades de prestación y planificación, e introducirse por la puerta grande en el Derecho Constitucional a través de la Ley Fundamental en defensa de los derechos fundamentales, señaladamente frente al legislador ordinario».

Actualmente, el principio de proporcionalidad tiene un gran desarrollo en materia sancionadora.

- El principio de buena fe: rige las relaciones entre la Administración y la ciudadanía, de forma que aquella no puede defraudar la legítima confianza que los ciudadanos aprecian objetivamente en su actuación, pero dicha confianza, debe desprenderse en todo caso de signos externos, objetivos e inequívocos. Esos signos o hechos externos deben ser suficientemente concluyentes como para que induzcan racionalmente al sujeto administrado a confiar en la apariencia de legalidad de una actuación administrativa concreta, moviendo su voluntad a realizar determinados actos (STS, sala 3ª, de 8 de junio de 1990).
- El interés público: informa toda la actividad administrativa en general, viene concretado por la norma aplicable y es controlado por los jueces y tribunales. El interés público es un interés común que puede beneficiar a parte o a toda la comunidad, y que en ocasiones puede coincidir con el interés privado como ocurre en la actividad administrativa de fomento.

2. La actividad administrativa de limitación

2.1. Concepto

Por actividad administrativa de limitación o de policía, según PARADA VÁZQUEZ (2010), «se entiende aquella forma de intervención mediante la cual la Administración restringe la libertad o derechos de los particulares, pero sin sustituir con su actuación la actividad de estos».

El poder de policía es una expresión que proviene del antiguo régimen y equivalía prácticamente a cualquier intervención pública para ordenar la vida social, constituyendo un atributo del poder real. Teniendo en cuenta, también, que el propio término de policía es confuso, porque con él se nombran a las fuerzas de seguridad, es por lo que actualmente se pretende sustituir por la expresión actividad administrativa de limitación.

El citado autor establece que las técnicas de la actividad de limitación son la reglamentación, la autorización, las prohibiciones y los mandatos; y no son medidas de limitación, la coacción y la sanción, que presuponen una situación ilegítima del particular y por lo tanto, se trata de actividades de restablecimiento del orden jurídico perturbado.

2.2. La reglamentación

Las distintas Administraciones Públicas, dentro de sus competencias y en desarrollo de mandatos legales tienen la potestad de intervenir en la actividad de los administrados a través de los reglamentos. Con la reglamentación se imponen limitaciones o deberes a la ciudadanía, y también, se regulan las demás formas de intervención a través de la sujeción a autorización de determinadas actividades, o estableciendo el contenido de las órdenes (mandatos o prohibiciones) para casos determinados.

Es pues necesario, que una norma legal previa habilite a la Administración para imponer las medidas limitativas específicas de que se trate; en dicha habilitación, se contendrán los poderes concretos de que la Administración pueda disponer.

2.3. Órdenes: mandatos y prohibiciones

PARADA VÁZQUEZ (2010) señala que las ordenes, tal y como las definen LANDI y POTENZA, «son actos por los que la Administración, sobre la base de una potestad de supremacía, hace surgir a cargo de un sujeto un deber de conducta positivo

(mandato) o negativo (prohibición), cuya inobservancia expone al obligado a una sanción en caso de desobediencia».

Señalan GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ (2008), que la orden ha de partir de una situación previa de libertad del sujeto destinatario sobre la cual incide con efecto excluyente de esa libertad, si bien, esta no es absoluta, pues la actuación de la Administración requiere una expresa previsión legal. «La orden concreta, pues, en un caso particular un deber cuyo título es la Ley, pero que antes de esa concreción no era exigible aún; quiere decirse que la orden es, técnicamente, un acto constitutivo».

Como hemos dicho anteriormente, las órdenes pueden ser positivas –mandatos– o negativas –prohibiciones. También se pueden clasificar las órdenes en generales o singulares, según tengan por destinatarios a una pluralidad indeterminada de sujetos (por ejemplo, la orden de no aparcar en una calle para el paso de una carrera) o a uno o varias personas determinadas (por ejemplo, la orden de demolición de una vivienda).

La orden general se diferencia de la norma reglamentaria en que aquella se refiere siempre a una situación concreta y no permanente, de forma que su cumplimiento agota el contenido de la orden, y también, en que no necesitan para su aprobación seguir las formalidades previstas en la ley. Por ello, los bandos que dictan los Alcaldes se encuadran mejor en las órdenes generales que en las normas reglamentarias.

2.4. La autorización

GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ (2008) definen la autorización como «un acto de la Administración por el que esta consiente a un particular el ejercicio de una actividad inicialmente prohibida constituyendo al propio tiempo la situación jurídica correspondiente».

La autorización hace posible el ejercicio de un derecho o facultad que ya pertenece al administrado pero cuyo ejercicio se ha condicionado. Se diferencia de la «concesión» en que en este último caso no existe un derecho preexistente del particular, sino que el derecho nace del propio acto concesional. Un ejemplo típico de concesión es la atribución a quien tiene interés del derecho para instalar un kiosco en la vía pública; en este caso, la ley no confiere directamente un derecho a utilizar en exclusiva bienes de dominio público, sino que lo hace el propio acto concesional.

SÁNCHEZ MORÓN (2010) clasifica las autorizaciones distinguiendo entre:

- Personales y reales: son autorizaciones personales aquellas que se otorgan en función de las características personales del solicitante, como por ejemplo el permiso de conducir. Son autorizaciones reales las que se otorgan en función de la actividad que se pretende ejercer, independientemente de quien sea su titular, como por ejemplo la licencia de obras. Esta distinción tiene relevancia a efectos de la transmisibilidad de la autorización, como luego veremos.

- Regladas y discrecionales: las primeras requieren para su concesión la comprobación de que se cumplen las prescripciones legales, como por ejemplo, en la licencia de obras. En las segundas, la Administración tiene que comprobar además que no queden perjudicados intereses públicos o de terceros, como ocurre por ejemplo en la licencia para la instalación de actividades industriales.

Sin embargo, para PARADA VÁZQUEZ (2010), la autorización es un acto reglado que simplemente determina si la actividad o el ejercicio del derecho o libertad en cuestión cumple las exigencias legales o reglamentarias, por ello, parece que no debe reconocerse ningún margen de discrecionalidad en el otorgamiento o denegación de la autorización, y remite al concepto de concesión los demás supuestos en que la legislación permite un margen de discrecionalidad en el otorgamiento o limita el número de personas beneficiarias del ejercicio del derecho o actividad.

- Simples o por actividad y operativas o de funcionamiento: las primeras hacen referencia a una actuación singular o aislada y se agotan con su realización como por ejemplo, la autorización para organizar un espectáculo en la vía pública; por el contrario, las autorizaciones operativas o de funcionamiento se conceden con carácter indefinido o durante un plazo determinado, como por ejemplo la licencia de vado para la entrada de vehículos.

Una cuestión importante en el régimen de las autorizaciones es el de su transmisibilidad. Esta dependerá del grado de personalización que la actividad autorizada pueda tener. Así, en las autorizaciones otorgadas *intuitu personae* no es posible su transmisión, como ocurre por ejemplo con la licencia de armas. En otros casos, como pasa con la mayoría de las licencias municipales, la licencia se otorga en razón a una actividad sobre determinados objetos, como las licencias de construcción o de actividad, de forma que cuando estos bienes se transmiten, se transfiere con ellos la autorización.

2.5. La actividad de limitación en el ámbito local

En el ámbito local, el artículo 84 LRRL, establece:

«1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

- a. Ordenanzas y bandos.
- b. Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma.
- c. Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- d. Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.
- e. Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo».

Las licencias o autorizaciones otorgadas por otras Administraciones Públicas no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las Entidades locales, de conformidad con lo que dispongan las leyes sectoriales.

Un supuesto de autorización que adquiere singular importancia en el ámbito local es el de las licencias urbanísticas, para las que habrá que estar a lo dispuesto en la normativa autonómica, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en el art. 178 del Real Decreto 1346/1976, 9 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que establece:

«Estarán sujetos a previa licencia, a los efectos de esta Ley, los actos de edificación y uso del suelo, tales como las parcelaciones urbanas, los movimientos de tierra, las obras de nueva planta, modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, la demolición de construcciones, la colocación de carteles de propaganda visibles desde la vía pública y los demás actos que señalen los Planes. Cuando los actos de edificación y uso del suelo se realizaren por particulares en terrenos de dominio público, se exigirá también licencia, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del dominio público».

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la LRBRL, será competencia del Alcalde el otorgamiento de las licencias salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local. No obstante, en los municipios de gran población regulados en el Título X de la LRBRL, el órgano competente es la Junta de Gobierno Local (art. 127.1 de la LRBRL).

En cuanto al procedimiento administrativo para el otorgamiento de las licencias, será de aplicación lo dispuesto en la normativa sectorial, estatal o autonómica, siendo de aplicación supletoria lo preceptuado en el art. 9 y siguientes del RSCL.

3. La actividad administrativa de fomento

3.1. Concepto

Según PARADA VÁZQUEZ (2010), por actividad de fomento se entiende aquella modalidad de intervención administrativa que consiste en dirigir la acción de los particulares hacia fines de interés general mediante el otorgamiento de incentivos diversos.

Como recuerda el citado autor, la actividad de incentivar actividades privadas (el mecenazgo) ha existido desde antiguo. Por ejemplo, a finales del siglo XVIII se dispone en relación con la realización de determinados oficios que hasta entonces venían siendo infravalorados (herrereros, sastres, zapateros, carpinteros, etc.) la posibilidad de acceder sus ejercientes a la hidalguía e incluso a la nobleza si en tres generaciones se consiguieren en las fábricas «adelantamientos notables y de utilidad al Estado» (Carlos 11, 5 de febrero de 1.788).

A finales del siglo XIX se produce un giro hacia el Estado social e intervencionista pero será en la segunda mitad del siglo XX cuando se instaure una política global de desarrollo económico y el Estado interviene en la economía orientando la producción hacia ciertos sectores y zonas geográficas. Sectores enteros de la economía como la agricultura pasan a ser sectores subsidiados y las ayudas económicas se van extendiendo a otros sectores como la vivienda, el cine, el teatro, etc.; sectores que no podrían mantenerse sin la ayuda del Estado.

En esta etapa histórica surge nuestra Constitución, que contiene un gran número de normas que ordenan a los poderes públicos la adopción de medidas de fomento: por ejemplo para la educación sanitaria, la educación física y el deporte, (art. 43.3), para el acceso a la cultura (art. 44.1), para la ciencia y la investigación (art. 44.2), para el acceso a una vivienda digna y adecuada (art. 47.1), para la participación de la juventud (art. 48), para las organizaciones de consumidores (art. 51.2), etc.

La actividad de fomento resulta amparada por la política seguida por la Unión Europea, si bien, ha supuesto algunos cambios que tienen por finalidad no falsear la libre competencia, conseguir un reparto equitativo y transparente de las ayudas y, un mayor control del gasto público.

3.2. Medios de fomento

Vamos a clasificar los medios de fomento en función de las diversas ventajas que se otorgan a los particulares cuya acción pretende promoverse, en:

- Medidas honoríficas: suponen un público reconocimiento y la proclamación de una conducta como ejemplar. Como ejemplos podemos mencionar las condecoraciones militares o civiles, el otorgamiento de títulos nobiliarios, los títulos y calificaciones académicas (sobresalientes, matrículas de honor, laudes, etc.).
- Medidas económicas: uno de los procedimientos más eficaces de promoción de la iniciativa económica privada y auténtico cauce a través del que los poderes públicos orientan y corrigen el sistema de mercado en una determinada dirección. Con esta medida la Administración interviene, ordena y controla las actuaciones privadas apoyadas por ayudas públicas.

Hay varias modalidades de ayudas económicas como la subvención; las exenciones o desgravaciones fiscales (por ejemplo, para instalación de industrias en áreas deprimidas); los préstamos a bajo interés o sin él; las ayudas indirectas como puede ser la publicidad de productos o servicios de carácter privado, la organización de exposiciones, ferias, etc., la organización de viajes para jubilados por el INSERSO a zonas turísticas en temporada baja, etc.

- Medidas jurídicas: consisten en la adopción de un acto jurídico por parte de una Administración Pública sin aportación económica o patrimonial alguna, como por ejemplo, la concesión del privilegio de la expropiación forzosa (Juntas de Compensación o Agrupaciones de Interés Urbanístico), el otorgamiento de concesiones a los descubridores de minas o aguas subterráneas, etc.

MORELL OCAÑA (2002) incluye en este tipo de medio de fomento, las propiedades intelectual e industrial, es decir, el otorgamiento de un monopolio de uso y reproducción de una determinada creación literaria y económica durante un número determinado de años.

Los incentivos que conforman los medios de fomento, se corresponden, según JORDANA DE POZAS, con los estímulos psicológicos que mueven la actuación humana: el honor o la vanidad, el provecho y el derecho. La eficacia de estos medios varía en función de la evolución de los valores culturales, siendo evidente, en la actualidad, la escasa operatividad de los valores honoríficos frente a los económicos.

LAS FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	
De limitación o policía	- La reglamentación. - Las órdenes. - La autorización o licencia.
De fomento o incentivadora	- Medidas honoríficas. - Medidas jurídicas. - Medidas económicas (entre ellas, la subvención).
De prestación o servicio público	- De forma directa. - De forma indirecta.

3.3. La subvención

3.3.1. Concepto y principios aplicables

El concepto de subvención viene regulado en el art. 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y establece:

«1. Se entiende por subvención, a los efectos de esta Ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta Ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a. Que la entrega se realice sin contraprestación directa de las personas beneficiarias.
- b. Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- c. Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública».

La LGS excluye de su ámbito de aplicación las aportaciones dinerarias que se realicen entre diferentes Administraciones Públicas, para financiar globalmente su actividad.

Del concepto legal de subvención, se extraen las siguientes notas:

- Se trata de una disposición o entrega dineraria (no es subvención, por tanto, la llamada subvención «por ahorro de gasto» (beneficios fiscales o dispensa del pago de tasas).
- La entrega dineraria no conlleva contraprestación directa alguna a cargo de las personas beneficiarias.

- La entrega queda condicionada al cumplimiento de un determinado objetivo, sea la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad o la adopción de un comportamiento, lo que supone la necesidad de que quien se beneficia asuma el cumplimiento de ciertas obligaciones materiales y formales, que como se ha dicho anteriormente, no son contraprestaciones a favor del otorgante.
- La actividad o situación tiene como objetivo el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Los principios que informan la gestión de las subvenciones, según establece el art. 8 LGS, son los de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación; eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante, y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Los principios de publicidad y transparencia implican la obligación de aprobar y publicar previamente las bases reguladoras de las ayudas o subvenciones (art. 9.2 y 3 LGS), así como la de publicar las subvenciones concedidas (art. 18 LGS).

La concurrencia conlleva otorgar las subvenciones, con carácter general, mediante un procedimiento abierto o de concurrencia competitiva y de conformidad con los criterios de valoración previamente fijados en las normas o bases reguladoras (art. 22.1 LGS).

La obligación de que la propuesta de concesión se realice por un órgano colegiado (art. 22.1 LGS) y, especialmente, la de motivar la resolución adoptada (art. 25 LGS), garantizan el cumplimiento del principio objetividad.

La Administración Pública, en aplicación del principio de igualdad y no discriminación, no puede otorgar un trato diferente, sin justificación objetiva, a aquellas personas que puedan ser beneficiarias de una subvención, tanto si se está tramitando un procedimiento de concurrencia competitiva como si no es así.

El principio de eficacia obliga a regular las ayudas públicas en atención al cumplimiento de los objetivos que con ellas se pretenden; y el de eficiencia implica el cumplimiento de dichos objetivos con el menor coste económico posible. Para ello, según establece el art. 8 LGS, las Administraciones Públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

Cuando los objetivos que se pretenden conseguir afecten al mercado, su orientación debe dirigirse a corregir fallos claramente identificados y sus efectos deben ser mínimamente distorsionadores.

3.3.2. Requisitos para su otorgamiento y procedimientos de concesión

Los requisitos para el otorgamiento de las subvenciones (arts. 8 y 9 LGS) son los siguientes:

- Elaboración previa de un plan estratégico de subvenciones.
- Antes de otorgar una ayuda que pueda ser incompatible con el mercado común (según arts. 87 a 89 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea), las Administraciones Públicas o cualesquiera entes, deberán comunicar a la Comisión de la Unión Europea los oportunos proyectos al objeto que se declare la compatibilidad de las mismas, de forma que no se podrá hacer efectiva una subvención en tanto no sea considerada compatible con el mercado común.

Para que las ayudas incurran en prohibición comunitaria, deberán afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, que forma que amenacen con falsear o puedan falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

- Con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones, deberán aprobarse las bases reguladoras de la concesión, que serán publicadas en el BOP o en el diario oficial correspondiente.
- La competencia del órgano administrativo concedente.
- La existencia de crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones de contenido económico que se derivan de la concesión de la subvención.
- La tramitación del procedimiento de concesión de acuerdo con las normas que resulten de aplicación.
- La fiscalización previa de los actos administrativos de contenido económico.
- La aprobación del gasto por el órgano competente para ello.

En cuanto a los procedimientos de concesión, la LGS regula un procedimiento ordinario y otro extraordinario (art. 22).

- a. El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva: la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, adjudicando, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración.

La propuesta de concesión se formulará al órgano concedente por un órgano colegiado a través del órgano instructor. La composición del órgano colegiado será la que establezcan las correspondientes bases reguladoras.

Excepcionalmente, si así se ha previsto en las bases reguladoras se procederá al prorrateo, entre los sujetos que se benefician de la subvención, del importe global máximo destinado a las subvenciones.

b. Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

- Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales.
- Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal.
- Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

No podrán otorgarse subvenciones por cuantía superior a la que se determine en la convocatoria.

El acto de otorgamiento de la subvención es un acto reglado, no discrecional, y por ello, es impugnable tanto el acto de denegación como el acto de otorgamiento por terceras personas aspirantes que se consideran con mejor derecho a una subvención ya otorgada.

4. La actividad administrativa de prestación de servicios

4.1. Concepto de servicio público

Vamos a analizar la actividad administrativa consistente en la organización de servicios como el de transporte público, abastecimiento de agua, gestión de residuos, servicios públicos culturales (bibliotecas, museos) y deportivos, enseñanza, sanidad, etc.; actividad administrativa que, al contrario de la actividad de limitación o policía, tiende a ampliar la esfera de actuación de la ciudadanía.

Según PARADA VÁZQUEZ (2010), la actividad administrativa de prestación es «aquella por la que la Administración, sin limitar ni incentivar la actividad privada, satisface directamente una necesidad pública mediante la prestación de un servicio a los administrados».

GARRIDO FALLA (1994) define el servicio público como «servicio técnico prestado al público de una manera regular y constante mediante una organización de medios personales y materiales cuya titularidad pertenece a una Administración Pública y bajo un régimen jurídico especial».

Las notas esenciales de este concepto son las siguientes:

- Se trata de un servicio técnico, es decir, lo que el administrado recibe no son actos administrativos (órdenes, licencias, etc.) sino prestaciones técnicas.
- Se presta al público, es decir, a la ciudadanía en general y con respeto al principio de igualdad ante la ley (se ha dicho que la prestación del servicio se realiza en «régimen de cola»).
- Se presta de una forma regular y continua. El incumplimiento de tales obligaciones puede dar lugar a la imposición de sanciones, a la resolución del contrato, a la intervención del mismo, etc.
- La titularidad es pública. En el caso de que el servicio se preste en régimen de concesión la Administración concede la explotación del servicio, pero sigue conservando la titularidad del mismo.
- El sometimiento a un régimen especial, aunque actualmente se encuentra en crisis debido a que el sometimiento progresivo al derecho privado ha eliminado algunas de las cláusulas exorbitantes que tradicionalmente caracterizaban al servicio público.

La Constitución Española dispone en el artículo 106.2 que «Los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos». En este artículo se está utilizando un concepto amplio de servicio público identificándolo con actividad administrativa.

La confusión terminológica deriva del origen histórico del concepto de servicio público. La escuela francesa, a finales del siglo XIX, y bajo una nueva concepción del estado fundada en la idea del servicio público, establece que el derecho administrativo debe ser calificado en su conjunto como el Derecho de los Servicios Públicos.

Esta generalidad a que se presta el término servicio público hace que la doctrina lo vaya sustituyendo por el de actividad de prestación.

Para la creación de un servicio público se exige que haya una declaración formal de que el servicio es de titularidad pública, es lo que se llama *Publicatio* y supone extraer una actividad del ámbito del ejercicio del derecho de libertad de empresa. En el caso de que la reserva de recursos esenciales sea en régimen de monopolio, se hará siempre por ley según determina el art. 128.2 CE.

Un ejemplo claro de *Publicatio* lo tenemos en el art. 86.3 LBRL, que declara la reserva a favor de las corporaciones locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; suministro de calefacción; mataderos, mercados y lonjas centrales; y transporte público de viajeros. Esta reserva es una posibilidad que el legislador da al Ayuntamiento, siendo este el que decide si presta el servicio en régimen de libre concurrencia o en régimen de monopolio, tras la tramitación de un expediente de municipalización (art. 97 TRRL).

En el caso de que el servicio se vaya a gestionar indirectamente, mediante contrato, antes de proceder a la contratación, se debe establecer el régimen jurídico básico del servicio: competencias que ostenta la Administración, relaciones con los usuarios, tarifas aplicables, etc., y determinará que la actividad en que consiste el servicio queda asumida por la Administración como propia de la misma.

La Comunidad Europea ha importado del derecho anglosajón un nuevo concepto, el de Servicio Universal, que es aquel contenido mínimo o aquellas prestaciones básicas que deben garantizarse en la totalidad del territorio de la comunidad, y además, deben garantizarse a un precio asequible, incluso cuando se trata de servicios liberalizados que se prestan en régimen de libre competencia.

Según el Libro Verde de la Comisión, el concepto de servicio universal designa un conjunto de requisitos de interés general que garantizan que ciertos servicios se ponen a disposición de todos los consumidores y usuarios en todo el territorio de un Estado miembro con independencia de su situación geográfica, con una calidad especificada, y, en función de las circunstancias nacionales específicas, a un precio asequible.

Desde la concepción comunitaria liberalizada de los servicios públicos, ese papel de la Administración como garante de la efectiva prestación del servicio a precios razonables, y con respeto al principio de igualdad, se articula a través de diversas técnicas, en unos casos, mediante la reserva a la Administración o a las entidades controladas por ella de la prestación de unos mínimos indispensables y, en otras ocasiones estableciendo una reglamentación del servicio y otorgando a la Administración un poder de vigilancia y, eventualmente de sanción, en relación con las empresas que lo prestan.

4.2. Derechos y obligaciones de los usuarios

La relación que se establece entre la Administración o la empresa concesionaria que presta un servicio público y los usuarios del mismo tiene un carácter estatutario, es decir, los usuarios tienen los derechos y obligaciones que se han establecido en la regulación del servicio concreto, tanto si es prestado por la Administración directamente como si se presta indirectamente.

El particular tiene el derecho de acceso a las prestaciones, siempre que reúna las condiciones legal o reglamentariamente establecidas, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación. Este derecho debe conciliarse con la posible saturación o falta de capacidad del servicio para atender la demanda, debiendo aplicarse en estos casos, en igualdad de otras condiciones, el criterio del orden cronológico en la presentación de solicitudes de admisión.

La aceptación de la solicitud del usuario al disfrute de la prestación se realizará tras la comprobación administrativa de las circunstancias alegadas por el usuario (por ejemplo, la posesión de titulaciones académicas para acceder a la universidad) tras de lo cual, se produce la decisión administrativa por la que se admite al particular al disfrute del servicio.

El personal usuario tiene derecho a formular reclamaciones a la Administración o a la empresa contratista, por el incumplimiento en sus compromisos, en la continuidad de la prestación, o en la calidad de la misma.

Los particulares usuarios de un servicio público tienen la obligación de respetar el buen orden del servicio, para lo que Administración o contratista pueden dictar las oportunas instrucciones, imponiendo, en su caso, sanciones o restricciones de acceso al servicio.

4.3. Clases

Los servicios públicos se pueden clasificar atendiendo a distintos parámetros:

- a. Por el sujeto que los presta pueden ser: estatales, provinciales, municipales o de las Comunidades Autónomas.
- b. Por su contenido, pueden ser esenciales y no esenciales. El concepto de «servicio público esencial» sirve en nuestro derecho a un doble objetivo:
 - Como justificante del establecimiento de limitaciones al derecho de huelga. Establece la Constitución Española, en el art. 28.2 que «La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad». Así pues, el servicio público esencial es aquel que se debe garantizar en caso de huelga.
 - Como presupuesto para su reserva al sector público en régimen de monopolio. Dice el artículo 128 de la Constitución Española que «mediante ley se podrán reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio». El servicio público esencial es aquel que una ley a reservado a la Administración pública por su carácter esencial y que se presta en régimen de monopolio, de forma que el sector privado no puede realizar la actividad sino a título de concesionario. Así, el servicio público

no esencial es aquel que se presta en régimen de derecho público pero, realizándose en concurrencia, en el mercado, con el sector privado.

- c. Por el tipo de interés público, pueden ser de interés económico y de interés social.

El derecho comunitario europeo, que regula como un pilar básico de la Unión el principio de libre competencia, hace que tengamos que distinguir entre servicios económicos de interés general y servicios no económicos de interés general. Los primeros, entre los que se encuentran el transporte, los servicios postales, la energía o las telecomunicaciones, difícilmente podrán configurarse como monopolios públicos al estar sometidos al régimen de la competencia. No obstante, estos servicios, pueden ser sometidos a una estricta regulación, y también las entidades que los prestan, ya sean públicas o privadas.

Los servicios de interés general no económicos son aquellos en los que no predomina la finalidad lucrativa sino otra de naturaleza cívica o social, como son la sanidad, la educación o los servicios culturales. Estos servicios no están sujetos a las reglas de la libre competencia, de forma que los Estados pueden reservar su gestión y organizarlos sin ninguna limitación.

- d. También por su contenido: que impliquen ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos y que no la impliquen. En el primer caso no cabe gestión indirecta.

Ante la falta de una tipología legal de servicios que implican el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos, la doctrina ha señalado como ejemplos de materias vedadas a la contratación, la potestad sancionadora, la defensa nacional, la seguridad ciudadana y el sistema penitenciario en su núcleo fundamental.

4.4. Las formas de gestión de los servicios públicos

4.4.1. La gestión directa

El servicio público se puede gestionar de forma directa o de forma indirecta:

Se gestiona de forma directa cuando la Administración por sí o por medio de una empresa que de ella depende, explota el servicio recayendo sobre la misma el riesgo y ventura de la explotación. Como se ha dicho anteriormente, en todo caso se llevarán a cabo por la propia Administración, los servicios que impliquen ejercicio de autoridad.

a) De forma indiferenciada

Supone que la Administración gestiona el servicio público sin crear ninguna organización especial para ello. El Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (en adelante RSCL), se refiere a la gestión directa simple en su artículo 68 estableciendo que «En la gestión directa sin órgano especial, la corporación local interesada asumirá su propio riesgo y ejercerá sin intermediarios y de modo exclusivo todos los poderes de decisión y gestión, realizando el servicio mediante funcionarios de plantilla y obreros retribuidos con fondos del presupuesto ordinario».

b) Mediante un órgano especial sin personalidad jurídica

A esta modalidad gestora se la ha denominado gestión directa compleja o por medio de establecimiento público. La organización especializada sigue integrada en la organización administrativa general de la Administración, que es quien asume el riesgo de la explotación del servicio.

Establece el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (en adelante TRRL) que cuando la gestión directa de los servicios se realice mediante una organización especializada, habrá de constituirse un Consejo de Administración que será presidido por un miembro de la Corporación.

La organización especializada tendrá, dentro del presupuesto único, sección presupuestaria propia, constituida por las partidas consignadas a tal fin y nutrida por el producto de la prestación y por las subvenciones o auxilios que se recibiesen.

c) Mediante la constitución de un ente público dotado de personalidad jurídica

En el ámbito del Estado, de acuerdo con la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (en adelante LOFAGE), los entes podrán ser de dos clases:

- Organismos autónomos: dependen de un Ministerio y su actividad se somete al derecho administrativo.
- Entidades públicas empresariales: dependen de un Ministerio o de un Organismo autónomo y su actividad se somete al derecho privado excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados para las mismas en esta Ley, en sus estatutos y en la legislación presupuestaria.

En el ámbito local, el artículo 85 LRBRL establece que la gestión directa de los servicios de la competencia local mediante las formas de organismos autónomos locales y de entidades públicas empresariales locales se regirán, respectivamente, por lo dispuesto en la LOFAGE, con las siguientes especialidades:

- Su creación, modificación, refundición y supresión corresponderá al Pleno de la entidad local, quien aprobará sus estatutos. Deberán quedar adscritas a una Concejalía, Área u órgano equivalente de la entidad local, si bien, en el caso de las entidades públicas empresariales, también podrán estarlo a un organismo autónomo local. Excepcionalmente, podrán existir entidades públicas empresariales cuyos estatutos les asignen la función de dirigir o coordinar a otros entes de la misma o distinta naturaleza.
- El titular del máximo órgano de dirección de los mismos deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo.
- En los organismos autónomos locales deberá existir un consejo rector, cuya composición se determinará en sus estatutos.
- En las entidades públicas empresariales locales deberá existir un consejo de administración, cuya composición se determinará en sus Estatutos. El secretario del Consejo de Administración, que debe ser un funcionario público al que se exija para su ingreso titulación superior, ejercerá las funciones de fe pública y asesoramiento legal de los órganos unipersonales y colegiados de estas entidades.

d) Mediante una sociedad mercantil cuyo capital sea íntegramente público

La Disposición Adicional décima de la LOFAGE establece que las sociedades mercantiles estatales se regirán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, patrimonial, de control financiero y contratación. En ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública.

En el ámbito local, el artículo 85 ter. LRBRL establece que las sociedades mercantiles locales se regirán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación.

La sociedad deberá adoptar una de las formas de sociedad mercantil de responsabilidad limitada, y en la escritura de constitución constará el capital, que deberá ser aportado íntegramente por la entidad local o un ente público de la misma.

Los estatutos determinarán la forma de designación y el funcionamiento de la Junta General y del Consejo de Administración, así como los máximos órganos de dirección de las mismas.

4.4.2. La gestión indirecta

Los servicios se gestionan de forma indirecta cuando la Administración otorga a uno o varios empresarios la facultad de explotar económicamente el servicio público. Las modalidades de gestión indirecta, según el art. 253 LCSP son: concesión, gestión interesada, concierto y sociedad de economía mixta.

a) Concesión

Es la forma tradicional de gestión de servicios públicos; la Administración conserva la titularidad del servicio público de que se trate y encomienda su gestión a un particular, que explotará el servicio a su propio riesgo y ventura.

La retribución al concesionario puede consistir en la percepción de las contribuciones especiales que, en su caso, se hayan podido aprobar por el establecimiento del servicio, salvo cláusula en contrario; en las tasas que deban abonar al personal usuario por el acceso al servicio, de acuerdo con la tarifa aprobada por el Ayuntamiento, que deberá ser revisable; o en una subvención, complementada o no por los conceptos anteriores.

La Administración queda obligada a mantener el equilibrio económico de la concesión, por las modificaciones ordenadas por aquella por razones de interés público o por actuaciones de la Administración que determinen directamente la ruptura de dicho equilibrio o por causas de fuerza mayor.

En los citados casos la Administración deberá restablecer el equilibrio económico del contrato en beneficio de la parte que corresponda mediante la adopción de las medidas que en cada caso procedan. Estas medidas podrán consistir en la modificación de las tarifas a abonar por los usuarios, en la reducción del plazo contractual y, en general, en cualquier modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas en el contrato. Así mismo, en determinados supuestos, podrá prorrogarse el plazo del contrato por un período que no exceda de un 10 % de su duración inicial, respetando siempre los límites máximos de duración previstos legalmente.

La Administración ostenta las siguientes facultades de control:

- Modificar el servicio por razón de interés público.
- Fiscalizar la gestión, inspeccionando las obras e instalaciones, la documentación, y en general, su correcta prestación.

- Sancionar al concesionario por las infracciones que cometiera en su prestación en los términos previstos por el pliego de cláusulas administrativas; asumir temporalmente el servicio cuando la empresa concesionaria no lo prestara; dictar las órdenes que resulten convenientes para mantener o restablecer la debida prestación del mismo.
- Rescatar el servicio, sin perjuicio de la buena explotación del mismo, para asumir su gestión de forma directa, indemnizando a la concesionaria de los daños y perjuicios que ello irroque.
- Suprimir el servicio por motivos de interés público, que lleva aparejada la obligación de indemnizar a la empresa contratista.
- Secuestrar o intervenir el servicio cuando la concesionaria incurriera en infracción grave que pusiera en peligro su debida prestación. La prestación del servicio y la percepción de las tarifas pasará a realizarse temporalmente por la Administración concedente, por cuenta y riesgo de la concesionaria, a quien una vez descontados los gastos, se le entregará el saldo activo resultante de esta gestión.
- Declarar caducada la concesión, previa desatención por la concesionaria de la anterior advertencia de la Administración para que corrija las deficiencias observadas.

Cuando finalice el plazo contractual, el servicio revertirá a la Administración debiendo la contratista entregar las obras e instalaciones a que esté obligada con arreglo al contrato.

b) Gestión interesada

En este tipo de gestión, la Administración y la empresa participarán en los resultados de la explotación del servicio en la proporción que se establezca en el contrato, así pues, el riesgo de la explotación se comparte.

Se establecerán «cláusulas de interesamiento» en las que se concretará el porcentaje de participación de cada una de las partes (Administración y empresa) en los beneficios económicos que resulten de la explotación del servicio, pudiendo estipularse la garantía de un beneficio mínimo a favor de cualquiera de las partes, que se abonará por la otra cuando el resultado de la explotación no alcance un determinado importe de beneficios.

c) Concierto

El concierto se realizará con persona natural o jurídica que venga realizando prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público de que se trate. La

compensación económica se fijará en un tanto alzado o por unidad de precio fijo. Es muy habitual en el sector educativo y sanitario.

d) Sociedad de economía mixta

En esta modalidad de contrato la Administración participa, por sí o por medio de una entidad pública, en concurrencia con personas naturales o jurídicas. La participación de la Administración podrá ser mayoritaria o minoritaria.

FORMAS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS		
	Requisitos	Modalidades de gestión
Gestión directa	<ul style="list-style-type: none"> - Recae sobre la Administración el riesgo y ventura de la explotación 	<ul style="list-style-type: none"> - De forma indiferenciada. - Mediante órgano especial sin personalidad jurídica. - Mediante la constitución ente público con personalidad jurídica. - Mediante sociedad mercantil de capital íntegramente público.
Gestión indirecta	<ul style="list-style-type: none"> - Que no impliquen ejercicio de autoridad. - La explotación es a riesgo y ventura del contratista. 	<ul style="list-style-type: none"> - Concesión. - Gestión interesada. - Concierto. - Sociedad de economía mixta.

Anexo

MODELO DE PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS

PLIEGO DE CLAÚSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES, QUE REGULAN LA CONTRATACIÓN, POR PROCEDIMIENTO ABIERTO, DE SERVICIO DE COCINA CENTRAL DE LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CASTELLÓN

1. OBJETO DEL CONTRATO

El objeto del contrato es la realización del Servicio de Cocina Central de la Excma. Diputación Provincial de Castellón, con estricta sujeción a este pliego y al de prescripciones técnicas redactado por Jefe de Compras, que a todos los efectos, forma parte integrante de este.

Este contrato se considera de servicios, según el art. 10 de la Ley de Contratos del Sector Público. Se incluye este contrato dentro de la categoría 17 del Anexo II de la misma Ley.

Codificación Clasificación de Productos por Actividades (CPA): 56.29.20

Codificación CPV de la Comisión Europea: 55523100-3

2. DURACIÓN DEL CONTRATO

La duración del contrato se establece en tres años prorrogables anualmente hasta un máximo de seis años, computables desde la fecha que se señale a la formalización del mismo, con posibilidad de prórroga, por periodos máximos anuales, que habrá de ser expresamente acordada, con al menos un mes de antelación a su vencimiento o al de las prórrogas, por un máximo de otros 3 años.

3. PRECIO ESTIMADO, PRESUPUESTO, PRECIO BASE DE LICITACIÓN Y FINANCIACIÓN DEL CONTRATO

El precio estimado del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 76 LCSP (importe total, excluido el IVA, e incluido el precio de cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato), asciende a 5.572.138,50 €.

El presupuesto del contrato, teniendo en cuenta la duración inicial del mismo, se fija en 1.857.379,50 €, más 130.016,57 €, en concepto de IVA, con las siguientes anualidades:

(Ejercicio - Importe - IVA)

- 2010 - 619.126,50 € - 43.338,86 €

- 2011 - 619.126,50 € - 43.338,86 €

- 2012 - 619.126,50 € - 43.338,86 €

El precio base de licitación será el de los precios unitarios que se detallan a continuación:

	Cantidad	P. unitario	Total	IVA
Cena	1,00	4,25 €	4,25 €	0,30 €
Merienda	1,00	1,35 €	1,35 €	0,09 €
Comida	1,00	4,40 €	4,40 €	0,31 €
Almuerzo	1,00	1,35 €	1,35 €	0,09 €
Desayuno	1,00	1,30 €	1,30 €	0,09 €
			12,65 €	0,89 €

Al tratarse de un expediente de tramitación anticipada, el gasto correspondiente a los ejercicios futuros ha quedado contabilizado por operación 59726 partida n.º 321 2271600, operación 59727 partida n.º 315 2271600, operación 59725 partida n.º 422 2271600, operación 59726 partida n.º 321 2271600, operación 59727 partida n.º 315 2271600, operación 59725 partida n.º 422 2271600, quedando sometida la adjudicación a la condición suspensiva, de existencia de crédito adecuado y suficiente para financiar las obligaciones derivadas del contrato en los presupuestos de los ejercicios correspondientes.

4. REVISIÓN DE PRECIOS

La ejecución del contrato se realizará a riesgo y ventura del contratista.

Procederá la revisión de precios, transcurrido un año desde el inicio de la ejecución del contrato, y ejecutado al menos en un 20% de su importe, conforme a lo dispuesto en el artículo 77 LCSP, siendo la fórmula aplicable el 85% del Índice General de Precios de Consumo. Para su aplicación, que requerirá la aprobación por el órgano competente de la Diputación.

5. PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN

El contrato se adjudicará por procedimiento abierto y tramitación anticipada.

6. PUBLICIDAD DE LA LICITACIÓN

Se dará publicidad preceptiva a la licitación, por una sola vez en el Boletín Oficial de la Provincia y en la página web de la Diputación (perfil del contratante).

7. GASTOS A CARGO DEL CONTRATISTA

El adjudicatario vendrá obligado a pagar los siguientes gastos:

- a) Los tributos que pesen sobre el contrato o, en su caso, sobre el objeto del contrato.
- b) Los de otorgamiento en escritura pública de la formalización del contrato, si lo solicita el contratista.
- c) Los de la publicidad en el Boletín Oficial de la Provincia, cuyo importe máximo aproximado es de 100 €.

8. CONSULTA DE LOS PLIEGOS Y OBTENCIÓN DE COPIAS

Los interesados podrán descargarse los pliegos de la página Web de la Diputación (perfil del contratante) u obtener fotocopia en la Sección de Contratación.

9. APTITUD PARA CONTRATAR

Sólo podrán contratar con la Diputación de Castellón las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en una prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en su caso, se encuentren debidamente clasificadas.

Los empresarios deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato.

No podrán concurrir a licitación las empresas que hubiesen participado en la elaboración de los proyectos, siempre que dicha participación pueda provocar restricciones a la libre concurrencia o suponer un trato privilegiado con respecto al resto de las empresas licitadoras (art. 45.1 LCSP).

10. LUGAR Y PLAZO DE PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES

Las proposiciones para tomar parte en esta contratación se presentarán en el plazo de quince días naturales contados a partir del siguiente al de la publicación del anuncio de licitación en el Boletín Oficial de la Provincia de Castellón.

Se presentarán dentro del plazo, en la Sección de Contratación de la Diputación de Castellón, plaza de las Aulas n.º 7-3º, de Castellón. A título informativo, la oficina permanecerá abierta, de lunes a viernes, de 9 a 14 horas.

Podrán presentarse en las Oficinas de Correos, debiendo justificar, el licitador, con el resguardo correspondiente, haber depositado el envío en la citada Oficina,

dentro del plazo de presentación, y anunciar a la Sección de Contratación de la Diputación Provincial de Castellón la remisión de la oferta mediante télex, fax o telegrama en el mismo día. Sin la concurrencia de ambos requisitos no será admitida la proposición si es recibida por el órgano de contratación con posterioridad a la fecha de la terminación del plazo señalado en el anuncio.

No obstante, transcurridos diez días naturales siguientes a la indicada fecha sin haberse recibido la proposición, esta no será admitida en ningún caso.

Caso de que el plazo de presentación de ofertas finalice en sábado, domingo o festivo, se trasladará el mismo al siguiente día hábil.

La presentación de las proposiciones presume la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de los pliegos sin salvedad alguna.

Cada licitador no podrá presentar más de una proposición.

11. DOCUMENTOS A PRESENTAR POR LOS LICITADORES

La documentación se presentará en tres sobres cerrados: Sobre «A», que contendrá la documentación general (personalidad jurídica, representación y otros justificantes), el «B» que contendrá la documentación acreditativa de los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente, y el «C» que incluirá la documentación acreditativa de los criterios de adjudicación cuantificables automáticamente.

Los sobres irán firmados por el licitador o persona que lo represente y se cumplimentarán en la siguiente forma:

Sobre «A»

En su anverso, figurará la mención: «Documentación para la contratación del Servicio de Cocina Central de la Excma. Diputación Provincial de Castellón, presentada por ... (nombre y apellidos o denominación social de la empresa, domicilio y teléfono)».

Su contenido será el siguiente:

A. Hoja en la que conste el contenido del sobre, enunciado numéricamente.

B. Documento acreditativo de las condiciones de aptitud de las empresas.

B.1. Personas físicas:

- Fotocopia del DNI o en su caso, el documento que haga sus veces, debidamente compulsadas.

B.2. Personas jurídicas:

- Escritura de constitución y modificación, en su caso, inscritas en el Registro Mercantil, cuando este requisito fuera exigible conforme a la legislación Mercantil que le sea aplicable. Si no lo fuere: Escritura o documento de constitución, de modificación, estatutos o acto fundacional, en el que conste las normas por las que se regula su actividad, inscritos, en su caso en el correspondiente Registro Oficial.
- Fotocopia de la Tarjeta de Código de Identificación Fiscal (CIF), debidamente compulsada.

B.3. Empresas no españolas de Estados miembros de la Comunidad Europea.

Las empresas no españolas de Estados miembros de la Comunidad Europea o signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo se acreditará mediante la inscripción en los Registros o presentación de certificaciones que se indican en el anexo I del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RD 1098/2001, de 12 de octubre.

Para que estas empresas puedan acogerse a lo dispuesto en el artículo 55.1 de la LCSP deberán cumplir el requisito de no hallarse clasificadas, ni con clasificación suspendida o anulada.

B.4 Condiciones de aptitud de las restantes empresas extranjeras.

La capacidad de obrar de las empresas extranjeras no comprendidas en el apartado anterior se acreditará mediante informe expedido por la Misión Diplomática Permanente u Oficina Consular de España del lugar del domicilio de la empresa, en la que se haga constar, previa acreditación por la empresa, que figuran inscritas en el Registro local profesional, comercial o análogo o, en su defecto, que actúan con habitualidad en el tráfico local en el ámbito de las actividades a las que se extiende el objeto del contrato.

En estos supuestos, además, deberá acompañarse informe de la Misión Diplomática Permanente de España o de la Secretaría General de Comercio Exterior del Ministerio de Economía sobre la condición de Estado signatario del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio, siempre que se trate de contratos de cuantía igual o superior a la prevista en los artículos 14,15 y 16 LCSP (contratos sujetos a regulación armonizada) o, en caso contrario, el informe de reciprocidad a que se refiere el artículo 44.1 de la Ley.

B.5. Disposición común a las empresas extranjeras:

Las empresas extranjeras, comunitarias y no comunitarias, declaración de sometimiento a la jurisdicción de tribunales y juzgados españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del

contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitante.

B.6. Uniones Temporales de Empresarios.

En las uniones de empresarios, cada uno de ellos deberá acreditar su personalidad y capacidad, acompañando la documentación expresada en la presente cláusula e indicando nombres y circunstancias de los que constituyan la unión temporal, la participación de cada uno de ellos, así como la designación de un representante o apoderado único de la unión, con poderes bastantes para ejercitar los derechos y cumplir las obligaciones que del contrato se deriven hasta la extinción del mismo, sin perjuicio de la existencia de poderes mancomunados que puedan otorgar las empresas para cobros y pagos de cuantías significativas y que asumen el compromiso de constituirse formalmente en unión temporal, caso de resultar adjudicatarios.

C. Poder y bastanteo.

C.1. Poder.

Cuando el licitador no actúe en nombre propio o se trate de Sociedad o Persona Jurídica deberá acompañarse Poder Notarial para representar a la Persona o Entidad en cuyo nombre actuará ante la Administración Contratante.

C.2. Bastanteo.

Los poderes a que se refiere el apartado anterior deberán bastantearse previamente por el Secretario General de la Corporación o funcionario habilitado.

C.3. DNI de apoderados.

Se acompañará fotocopia compulsada del DNI o, en su caso, el documento que haga sus veces del apoderado o apoderados.

D. Prueba de no hallarse incurso en prohibición para contratar con la administración:

Podrá realizarse por cualquiera de estos medios:

- a) Mediante testimonio judicial o certificación administrativa.
- b) Declaración responsable otorgada ante una autoridad administrativa, notario público u organismo profesional cualificado, de no estar incurso el licitador en ninguna de las prohibiciones para contratar establecidas en el art. 49 del LCSP (Se adjunta como Anexo el modelo).

Cuando se trate de empresas de estados miembros de la Unión Europea y de Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y esta posibilidad esté prevista en la Legislación del Estado respectivo, podrá también sustituirse por declaración responsable, otorgada ante una autoridad judicial.

E. Acreditación de solvencia económico-financiera.

Se acreditará mediante: Clasificación n.º M 6 D.

F. Acreditación de solvencia técnica.

Se acreditará mediante: Clasificación n.º M 6 D.

En las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen la deberá acreditar su capacidad y solvencia, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 del Reglamento.

Sobre «B»:

En el anverso del sobre figurará la mención: «Sobre B, para la contratación del Servicio de Cocina Central de la Excma. Diputación Provincial de Castellón «presentada por (nombre o denominación social, domicilio y teléfono)», y contendrá la documentación acreditativa de los criterios de valoración no cuantificables automáticamente.

Sobre «C»:

En el anverso del sobre figurará la mención: «Sobre C para la contratación del Servicio de Cocina Central de la Excma. Diputación Provincial de Castellón «presentada por (nombre o denominación social, domicilio y teléfono)», y contendrá la documentación acreditativa de los criterios de valoración cuantificables automáticamente.

La oferta económica se ajustará al siguiente modelo:

«D/D^a, titular del NIF, actuando en nombre propio (o en representación de), con CIF y domicilio a efecto de notificaciones en, calle, número, código postal, teléfono, fax, propone contratar con la Diputación Provincial de Castellón Servicio de Cocina Central de la

Excma. Diputación Provincial de Castellón (expte n.º 0010/2010), con sujeción a los pliegos de condiciones que rigen el contrato, con los precios unitarios que se detallan a continuación:

	Cantidad	P. unitario	Total	IVA
Cena	1,00	4,25 €	4,25 €	0,30 €
Merienda	1,00	1,35 €	1,35 €	0,09 €
Comida	1,00	4,40 €	4,40 €	0,31 €
Almuerzo	1,00	1,35 €	1,35 €	0,09 €
Desayuno	1,00	1,30 €	1,30 €	0,09 €
			12,65 €	0,89 €

En a de de

El licitador (firmado y rubricado).

En su caso, justificación de que la empresa cuenta en su plantilla con un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2%.

El licitador se compromete a mantener su oferta por un plazo mínimo de dos meses a contar desde la apertura.

12. ADMISIÓN DE VARIANTES O ALTERNATIVAS

No se admiten variantes o alternativas.

13. GARANTÍA PROVISIONAL

No se exige.

14. DOCUMENTOS ORIGINALES Y COPIAS

Los documentos que se acompañen a las proposiciones habrán de ser originales. No obstante, se admitirán fotocopias diligenciadas por el Secretario o funcionario a quien delegue, en las que se haga constar que han sido compulsadas con sus originales.

El documento acreditativo de la garantía provisional, en los casos en que sea exigible con arreglo al presente pliego, deberá aportarse en original.

15. IDIOMA

Todos los documentos presentados por los licitadores en idiomas distintos del castellano o del valenciano, deberán ir acompañados de la correspondiente traducción oficial a cualquiera de estos idiomas.

16. MESA DE CONTRATACIÓN

La Mesa de Contratación estará integrada por los miembros que a continuación se indican:

Presidente:

- El Vicepresidente 6º de la Corporación Provincial u otro Diputado que lo sustituya.

Vocales:

- El Viceinterventor o la Interventora.
- El Oficial Mayor o el Secretario de la Corporación.
- La Asesora Jurídica.
- Jefe de Compras o funcionario de su sección que le sustituya.

Secretario:

- La Jefa de Sección de Contratación, o la Jefa de Negociado de Contratación.

17. APERTURA DE PLICAS

La apertura de plicas se realizará en la Diputación Provincial y se sujetará al siguiente procedimiento:

La Mesa de Contratación en sesión no pública procederá a la apertura del sobre «A» y a la calificación de la documentación general presentada por los licitadores. Si observara defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, se comunicará a los interesados mediante fax, concediéndose un plazo no superior a siete días naturales para su subsanación ante la mesa de contratación. Si la documentación contuviese defectos sustanciales o deficiencias materiales no subsanables, se rechazará la proposición. De lo actuado se extenderá la correspondiente acta.

La apertura pública del sobre «B», tendrá lugar al segundo día hábil siguiente a finalización del plazo para la presentación de ofertas, a las 12 horas, salvo en el caso de que se haya anunciado el envío de ofertas por correo y no se hayan recibido en la fecha de apertura señalada o que la Mesa haya concedido un plazo para subsanar

los defectos formales observados cuya finalización sea posterior a la fecha y hora señalada anteriormente. Si el día hábil previsto para la apertura del sobre «B», coincidiera en sábado, el acto de apertura se trasladará al siguiente día hábil.

La apertura comenzará con la lectura del anuncio del contrato y procediéndose seguidamente al recuento de las proposiciones presentadas y a su confrontación con los datos que figuren en el certificado expedido por la Jefa de la Sección de Contratación, dándose conocimiento al público el número de proposiciones recibidas y nombre de los licitadores, dando ocasión a los interesados para que puedan comprobar que los sobres que contienen las ofertas se encuentran en la Mesa y en idénticas condiciones en que fueron entregados.

El Presidente manifestará el resultado de la calificación de la documentación general presentada en el sobre «A», con expresión de las proposiciones admitidas, de las rechazadas y causa o causas de inadmisión de estas últimas. Las ofertas correspondientes a proposiciones rechazadas quedarán excluidas del procedimiento de adjudicación del contrato y los sobres que las contengan no podrán ser abiertos.

Abiertos los sobres «B» y leídas las proposiciones presentadas se dará por finalizado el acto, levantándose la oportuna acta, pasando las mismas a estudio de los servicios técnicos correspondientes, o bien, al comité de expertos si se hubiese constituido de conformidad con lo dispuesto en el art. 134.2 LCSP, quienes emitirán informe.

Cuando se reciba el informe técnico en la Sección de Contratación, se convocará la apertura pública del sobre «C». Previamente a la apertura, el Presidente dará el resultado de la puntuación obtenida por los licitadores en el sobre «B». Leídas las proposiciones presentadas se dará por finalizado el acto, levantándose la oportuna acta, pasando las mismas, igualmente, a estudio de los servicios técnicos correspondientes, o bien, al comité de expertos, para informe.

Recibido el informe de los técnicos, la Mesa de Contratación elevará propuesta de adjudicación al Órgano competente.

Antes de la apertura tanto de los sobres «B» como de los sobres «C» se invitará a los licitadores interesados a que manifiesten las dudas que se les ofrezcan o pidan las explicaciones que estimen necesarias, procediéndose por la mesa a las aclaraciones y contestaciones pertinentes, pero sin que en este momento pueda aquella hacerse cargo de documentos que no hubiesen sido entregados durante el plazo de presentación de ofertas, o el de corrección o subsanación de defectos u omisiones.

Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo,

con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.

Las proposiciones presentadas, tanto las declaradas admitidas como las rechazadas sin abrir o las desestimadas una vez abiertas, serán archivadas en su expediente.

Adjudicado el contrato y transcurridos los plazos para la interposición de recursos sin que se hayan interpuesto, la documentación administrativa quedará a disposición de los interesados.

18. ADJUDICACIÓN

El órgano de contratación clasificará por orden decreciente las proposiciones presentadas atendiendo a los criterios de adjudicación que se señalan, sin perjuicio del derecho de la Diputación a declararlo desierto si ninguna cumple las condiciones exigidas.

En el supuesto de que existan lotes los contratos se adjudicarán independientemente para cada lote.

Serán criterios a tener en cuenta para la valoración de las ofertas:

a) Criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente:

- CALIDAD EN LA EJECUCIÓN.- Se valorará la propuesta de ejecución del servicio por medio de una MEMORIA DE EJECUCIÓN específica del mismo, así como la composición y calidad de los servicios que conforman los menús.

Ponderación máxima de 49.0%.

b) Criterios de adjudicación cuantificables automáticamente:

- PRECIO.- Se valorará con el máximo de este criterio a la oferta más baja, valorándose las restantes según la siguiente fórmula:

$$X = \dots - \dots (A-B)/100,$$

siendo A = Porcentaje de baja de la oferta más económica con respecto al precio de licitación.

B = Porcentaje de baja de la oferta evaluada con respecto al precio de licitación.

Desayuno.....(máx 1,30) más 7% IVA.

Almuerzo.....(máx 1,35) más 7% IVA.

Comida.....(máx 4,40) más 7% IVA.

Merienda.....(máx 1,35) más 7% IVA.

Cena.....(máx 4,25) más 7% IVA.

Ponderación máxima de 51.0%.

En el supuesto de que, aplicando los criterios de valoración, exista empate en la mayor puntuación, tendrá preferencia en la adjudicación aquella empresa que tenga en su plantilla mayor número de trabajadores con discapacidad superior al 2%.

De persistir el empate se resolverá acudiendo al primer criterio (precio), adjudicándose a la empresa mejor puntuada. En su caso, al segundo criterio, y así sucesivamente.

El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que dentro del plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a aquel en que se hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o autorice al órgano de contratación para obtener de forma directa la acreditación de ello, de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 53.2 LCSP, y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente por el orden en que se hayan quedado clasificadas las ofertas.

El órgano de contratación adjudicará el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación.

19. GARANTÍA DEFINITIVA

El licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa, dentro del plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, y como requisito previo y necesario a la formalización del contrato, deberá constituir en la Caja de la Corporación la garantía definitiva del 5.0% del importe de adjudicación (correspondiente al plazo inicial del contrato) excluido el IVA, por cualquiera de los medios a que se refiere el artículo 84 de la LCSP. Si se presta con aval o por contrato de seguro de caución, deberán estar intervenidos por fedatario público, haciendo constar la suficiencia del poder del apoderado que los suscriba.

20. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO

El contrato se perfecciona con su formalización, que se realizará en documento administrativo en la fecha que señale la Diputación, dentro del plazo de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se reciba la notificación de la adjudicación a que se refiere el artículo 135.4 LCSP.

No obstante el contrato se formalizará en escritura pública cuando así lo solicite el contratista, siendo a su costa los gastos derivados de su otorgamiento.

Cuando el adjudicatario sea una unión temporal de empresarios, con anterioridad a la firma del contrato, deberá acreditar la constitución en escritura pública de la unión temporal.

Si por causa imputable al adjudicatario no pudiera formalizarse el contrato dentro del plazo fijado por la Diputación esta podrá acordar la resolución del mismo, previa audiencia al interesado.

No se podrá iniciar la ejecución del contrato sin la previa formalización excepto en los casos previstos en el artículo 97 de la LCSP.

21. PLAZO DE REALIZACIÓN DEL SERVICIO

El que se indica en la cláusula 2 de este pliego.

22. FORMA DE PAGO

El precio del contrato se hará efectivo contra factura, conformada por Jefe de Compras y con el visto bueno del diputado del Área de Oficina de Compras. Según lo dispuesto en la cláusula 12 del pliego de prescripciones técnicas, distinguiéndose tres secciones: Enseñanza CITD, Promoción Educativa-EE, Centro de Acogida.

23. MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

En las modificaciones del contrato se estará a lo dispuesto en el artículo 202 y 282 de la LCSP.

Una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones en el mismo por razones de interés público y para atender a causas imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente. Estas modificaciones no podrán afectar a las condiciones esenciales del contrato.

El contrato podrá ampliarse o reducirse en función del aumento o disminución del alumnado, aplicando los precios unitarios ofertados por el contratista. Las modificaciones no podrán superar el límite del 30% del presupuesto de licitación.

24. INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS

Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

25. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL

El adjudicatario deberá cumplir, bajo su exclusiva responsabilidad las disposiciones vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y de prevención de riesgos laborales.

26. PLAZO DE GARANTÍA

No se establece dada la naturaleza del contrato.

27. MORA DEL CONTRATISTA

El contratista incurrirá en mora por incumplimiento del plazo fijado para su ejecución.

28. SANCIONES

Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiera incurrido en demora respecto al cumplimiento del plazo total, la Administración podrá optar indistintamente por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades que se establecen en el artículo 196.4 de la LCSP.

29. RESOLUCIÓN DEL CONTRATO

Serán causas de resolución del contrato las señaladas en los Arts. 206 y 284 LCSP y sus efectos se regularán por lo dispuesto en los Arts. 208 y 285 del mismo.

30. PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN

Compete al Órgano de Contratación las prerrogativas de interpretar lo convenido, modificar las prestaciones por conveniencia del Servicio y de suspender su ejecución por causa de utilidad pública, indemnizando, en su caso, los posibles daños y perjuicios ocasionados en los términos establecidos en la LCSP.

31. RÉGIMEN JURÍDICO

El contrato de servicios tiene carácter administrativo, y ambas partes quedan sometidas expresamente a la Ley de Contratos del Sector Público y disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Las cuestiones litigiosas surgidas sobre interpretación, modificación, resolución y efectos de este contrato serán resueltos por el órgano de contratación, cuyos acuerdos pondrán fin a la vía administrativa y contra los mismos habrá lugar a recurso Contencioso-Administrativo, conforme a lo dispuesto por la Ley Reguladora de dicha Jurisdicción, previa interposición, en su caso, del recurso de reposición potestativo y sin perjuicio de la interposición de cualquier otro recurso que los interesados estimen procedente.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIAS RODRÍGUEZ, A. (2009): «Contratos públicos y criterios de adjudicación», en *www.fiscalizacion.es*
- BLANQUER CRIADO, D. (2007): La nueva Ley de Contratos del Sector Público. Guía Práctica, Valencia, Tirant lo Blanch.
- BALLESTEROS ARRIBAS, S. y otros (2008): Contratación del Sector Público Local, Tomos I y II, Madrid, La Ley.
- BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A. (2005): Manual de Gestión de Servicios Públicos Locales, Madrid, La Ley.
- BALLESTEROS MOFFA, L. A. (2009): «La selección del contratista en el Sector Público: Criterios reglados y discrecionales en la valoración de las ofertas», *Revista de Administración Pública*, n.º 180.
- BARNES VÁZQUEZ, J. (1994): «Introducción al principio de proporcionalidad en el derecho comparado y comunitario», *Revista de Administración Pública*, n.º 135.
- BATET JIMÉNEZ, M^a. P. (2009): «Diferenciación entre los contratos de servicios, los contratos de gestión de servicios públicos y los contratos administrativos especiales», *Revista de Contratación Administrativa Práctica*, n.º 82, La Ley.
- BERMEJO VERA, J. (2008): «Las prohibiciones de contratar en la Ley de Contratos del Sector Público», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 32, Monográfico X.
- BERNAL BLAY, M. A. (2008): «Hacia una contratación pública socialmente responsable: las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público». Monografía de la *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. X, Zaragoza.
- (2010): «Nueva configuración del recurso especial en materia de contratación pública. Comentario al Proyecto de Ley por el que se adapta la Ley de Contratos del Sector Público a la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre de 2007», *Revista de Contratación Administrativa Práctica*, n.º 100, La Ley.
- CARBONERO GALLARDO, J. M. (2010): La adjudicación de los contratos públicos, Madrid, La Ley.
- CEPEDA MORRÁS, J. y otros (2008): Comentarios a la legislación de contratos del sector público, Valencia, Tirant lo Blanc.
- COLÁS TENAS, J. y M. MEDINA GUERRERO (COORD.) y otros (2009): Estudios sobre la Ley de contratos del sector público, Madrid, Fundación, Democracia y Gobierno local/Institución Fernando el Católico.
- DE LA CUÉTARA, J. M. (1983): La actividad de la Administración. Lecciones de Derecho Administrativo, Madrid, Tecnos.
- ESCUÍN PALOP, C. (2005): «Principios inspiradores del procedimiento de contratación pública», *Revista de Contratación Administrativa Práctica*, n.º 46, La Ley.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2007): El régimen jurídico de las subvenciones: Derecho español y comunitario, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, M. (2005): «La nueva regulación de la contratación pública en el derecho comunitario europeo», *Revista de Administración Pública*, n.º 166.
- FUEYO BROS, M. (2009): «Criterios objetivos de adjudicación versus objetivos de los criterios de adjudicación», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* n.º 15, La Ley.

- GALLEGO CÓRCOLES, I. (2009): «Criterios de Adjudicación del contrato público y principio de transparencia en la jurisprudencia del TJCE», *Revista de Contratación Administrativa Práctica*, n.º 87, La Ley.
- GARCIA DE ENTERRIA, E. y T. R. FERNANDEZ (2008): *Curso de Derecho Administrativo*. Tomos I y II, Madrid, Civitas.
- GARRIDO FALLA, F. (1994): «El concepto de servicio público en derecho español», *Revista de Administración Pública*, n.º 135.
- GIMENO FELIU, J. M. (2010): *Novedades de la Ley de Contratos del Sector Público de 30 de octubre de 2007 en la regulación de la adjudicación de los contratos públicos*, Navarra, Editorial Aranzadi, S.A.
- (2008): «El nuevo ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público: luces y sombras», *Revista de Administración Pública*, n.º 176.
- (2008): «Aproximación a las principales novedades de la Ley de Contratos del Sector Público», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 32, Monográfico X.
- (2008): «La adjudicación de los contratos: la oferta económica mas ventajosa», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 32, Monográfico X.
- HERRERO RODRÍGUEZ, M. (2009) «La adjudicación en la nueva Ley de Contratos del Sector Público», *Cuenta con IGAE*, n.º 22.
- KONINCKX FRASQUET, A. y otros (2009): *Aspectos prácticos y novedades de la contratación pública*. Madrid, La Ley.
- LÓPEZ PELLICER, J.A. (2002): *Lecciones de Derecho Administrativo (II)*, Murcia, Promociones y Publicaciones Universitarias, S.A.
- MARTÍN MATEO, R. (2009): *Manual de Derecho Administrativo*, Madrid, Tribium.
- MORELL OCAÑA, L. (2002): *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.
- MORENO MOLINA, J. A. (2008): «La insuficiente incorporación del derecho comunitario de la contratación pública en la Ley de Contratos del Sector Público», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 32, Monográfico X.
- MORENO MOLINA, J. A. y F. PLEITE GUADAMILLAS (2007): *La nueva Ley de Contratos del sector Público. Estudio Sistemático*, Madrid, La Ley.
- MUÑOZ MACHADO, S. (2006): *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*, Tomo. I, Madrid, Iustel.
- PADRÓS REIG, C. (2010): «La regulación de la baja temeraria en los procedimientos de contratación. Fundamentación actual e historia normativa» en *Revista de Administración Pública* n.º 181.
- PARADA VÁZQUEZ, R. (2010): *Derecho Administrativo I. Parte General*, Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas, S.A.
- PEÑA OCHOA, A. (2008): «El nuevo contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado en la Ley 30/2007 de 30 de octubre de Contratos del Sector Público», *Revista aragonesa de administración pública*, n.º 32, Monográfico X.
- SÁNCHEZ MORETÓN, F. (2010): «Notas sobre la naturaleza, composición y funciones de las Mesas de contratación de las Entidades Locales, así como otros órganos complementarios de las mismas», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, n.º 15, La Ley.
- SÁNCHEZ MORON, M. (2010): *Derecho administrativo. Parte General*, Madrid, Tecnos.