

Contratación local

Fernando DE LA PEÑA PITA

Abogado del Estado, letrado del Tribunal Constitucional
Tribunal Constitucional

ORCID ID: 0000-0001-5680-6618

Palabras clave: contratación pública; entidades locales.

Keywords: public procurement; local entities.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. DISPOSICIONES GENERALES.—3. RÉGIMEN DE RECURSOS.—4. LAS PARTES EN EL CONTRATO.—5. PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN: 5.1. Contenido de los pliegos: criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución. 5.2. Especificaciones técnicas en los pliegos. 5.3. Desarrollo de los procedimientos de adjudicación. 5.4. Otras cuestiones.—6. EFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EXTINCIÓN: 6.1. Cumplimiento y ejecución. 6.2. El problema de la ejecución de obras no previstas y su pago. 6.3. Resolución del contrato. 6.4. Modificación del contrato.

1. INTRODUCCIÓN

El objeto de este informe sectorial es exponer las principales novedades legales, jurisprudenciales y doctrinales del año 2024 y del primer trimestre del año 2025 en el ámbito de la contratación pública y, en especial, aquellas que resulten de interés desde la perspectiva de las entidades locales.

A lo largo de este último año apenas ha habido cambios normativos de calado. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP),

solo ha sido objeto de tres modificaciones puntuales de las cuales solamente cabe tener en cuenta dos de ellas, puesto que la tercera, la adición de una nueva DA 57 en la LCSP por la que se regulaba el nuevo régimen jurídico aplicable a los contratos de concesión para la promoción de vivienda social o a precio asequible en suelo o inmuebles de titularidad pública, quedó sin efecto el 23 de enero de 2025 al no superar el Real Decreto-ley 9/2024, de 23 de diciembre, el trámite de convalidación parlamentario (art. 86.1 CE).

Igualmente se hará referencia a las sentencias más relevantes en la materia dictadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), el Tribunal Constitucional (TC) y el Tribunal Supremo (TS), así como a los principales informes de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE), muchos de los cuales respondían precisamente a consultas elevadas por parte de corporaciones locales.

De todas estas cuestiones se da cuenta en este informe. En aras de la claridad, la exposición seguirá, en la medida de lo posible, un orden sistemático similar a la estructura de la LCSP.

2. DISPOSICIONES GENERALES

Para comenzar este apartado de cuestiones generales, es imprescindible hacer referencia a dos noticias procedentes de la Unión Europea, que pueden provocar cambios en la normativa española a medio plazo.

De un lado, en abril de 2024, la Comisión Europea anunció la remisión de un dictamen motivado al Reino de España, en el seno de un procedimiento de infracción [INFR(2021)2171], al considerar que la legislación española de contratos del sector público no respeta el ámbito de aplicación de las Directivas en lo que respecta al tipo de poderes adjudicadores y de contratos y a las modificaciones contractuales. Igualmente anunció la remisión de una carta de emplazamiento adicional en relación con la ampliación de la duración de dos concesiones de autopistas que, a juicio de la Comisión, se habría acordado sin aplicar adecuadamente los procedimientos de licitación [INFR(2021)4052].

De otro lado, la Comisión ha anunciado su intención de revisar las directivas sobre contratación pública, una vez transcurridos diez años desde su aprobación. Como dato destacable, parece que la idea que se está barajando es que la futura reforma se lleve a cabo por medio de un reglamento y no de una directiva.

Entrando ya en materia, sobre el *ámbito de aplicación* de la LCSP se ha pronunciado el Informe 28/24 de la JCCPE. En dicho informe se concluye que, cuando una entidad sometida a la aplicación de la LCSP participe en licitaciones internacionales y comunitarias y resulte adjudicataria de las mismas, los contratos que tenga que celebrar con terceros para la realización de parte del objeto del contrato no estarán sometidos a la aplicación de la LCSP, al amparo de lo dispuesto en el art. 7, si existe un procedimiento

de contratación específico aplicable previsto en un instrumento jurídico que cree obligaciones de Derecho internacional o por la normativa de la organización internacional y convocante de la licitación en los términos fijados por dicho precepto. Fuera del supuesto recogido en el art. 7 LCSP, la exclusión de la aplicación de la LCSP solo podrá tener lugar en los demás supuestos previstos en la norma.

También en relación con el ámbito de aplicación de la normativa en materia de contratación pública, cabría mencionar la STS 686/2024, de 22 de abril (rec. de casación núm. 3319/2021), que resuelve que: i) la gestión del servicio público de abastecimiento de agua de un municipio puede ser cedida o delegada a un consorcio provincial integrado por la Diputación Provincial y los ayuntamientos de la provincia; ii) dicho consorcio es una forma de cooperación horizontal o vertical entre entidades del sector público, si bien la concreta modalidad de cooperación dependerá de las circunstancias y condiciones que concurran en el convenio celebrado al efecto, y iii) la adjudicación de dicho servicio por parte del consorcio está sujeta a la legislación de contratos del sector público siempre que se adjudique a una empresa ajena, aunque no puede excluirse la posibilidad de que dicho consorcio de entidades del sector público pueda asumir la prestación del servicio con el empleo de medios propios.

Por otro lado, la STC 65/2024, de 11 de abril, ha declarado inconstitucional y nulo el art. 7.1.1) de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, en virtud del cual quedaban excluidos del ámbito de aplicación de la legislación foral navarra de contratos públicos determinados servicios jurídicos. A juicio del TC, tal exclusión vulnera los principios esenciales de la normativa estatal básica, entre los que se incluye la definición del ámbito de aplicación de la normativa de contratación pública. La relevancia de este pronunciamiento radica en que, al resolver la controversia competencial, la STC 65/2024 ha contribuido en cierto modo a zanjar el debate existente sobre la cuestión entre las distintas juntas consultivas. Esta sentencia ha sido comentada en F. DE LA PEÑA PITA, «Sobre las competencias de Navarra y la sujeción de los contratos de servicios jurídicos a la legislación de contratos del sector público», *Actualidad Administrativa*, núm. 10, 2024.

También en parte relacionado con la delimitación del ámbito de aplicación de la normativa sobre contratos públicos, cabe mencionar la STJUE de 17 de octubre de 2024 (asunto C-28/23). De esta sentencia cabe extraer fundamentalmente dos conclusiones:

i) Debe calificarse como un «contrato de obras» al conjunto contractual que vincula a un Estado miembro con un operador económico y que incluye un contrato de subvención y una promesa de compraventa celebrados con el fin de realizar un estadio de fútbol, toda vez que ese conjunto contractual crea obligaciones recíprocas entre ese Estado y ese operador económico, que incluyen la obligación de construir el referido estadio de conformidad con las condiciones especificada por dicho Estado, así como una opción unilateral en favor de dicho operador económico que se corresponde con una obligación para el mismo Estado de adquirir el referido estadio, y concede al opera-

dor económico mencionado una ayuda de Estado reconocida por la Comisión Europea como compatible con el mercado interior.

ii) Las disposiciones del Derecho comunitario no se oponen a la aplicación de una normativa nacional que establece que un contrato celebrado infringiendo la normativa en materia de adjudicación de contratos públicos incurre en nulidad absoluta *ex tunc*, siempre que, cuando se trate de un contrato público comprendido en el ámbito de aplicación material de la Directiva 2014/24/UE, la normativa que establezca tal nulidad respete el Derecho de la Unión Europea, incluidos los principios generales del mismo.

Descendiendo sobre una cuestión algo más concreta, el Informe 40/2024 de la JCCPE se ha pronunciado sobre diversos aspectos relacionados con los contratos privados de seguros celebrados por las entidades locales, concluyendo: i) que se rigen por el Libro Primero y el Libro Segundo de la LCSP en cuanto a su preparación y adjudicación; ii) que sí están sujetos a regulación armonizada si su valor estimado es de 250.000 euros; iii) que si el valor estimado supera los 100.000 euros, están sujetos al régimen de recurso especial en materia de contratación, siendo recurribles las actuaciones recogidas en el apartado segundo del art. 44 LCSP, y iv) que, en tanto que supere los umbrales previstos en el art. 335 LCSP, un contrato privado de servicios de seguros tendría que ser remitido al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la comunidad autónoma, en los tres meses posteriores a su formalización.

En relación con la *duración de los contratos*, el Informe 32/24 de la JCCPE ha abordado el régimen de prórrogas establecido en el art. 29.2 LCSP, alcanzando una conclusión que, en mi opinión, se deducía con bastante claridad del tenor de la norma: que resulta posible que el órgano de contratación acuerde la prórroga del contrato prevista en los pliegos, aunque no haya tenido lugar el preaviso con la antelación de dos meses a la finalización del plazo de duración del contrato, salvo que en el pliego se hubiera previsto un plazo de preaviso mayor, siempre que medie la aceptación expresa de la prórroga por el contratista.

A su vez, el Informe 42/24 de la JCCPE ha interpretado el párrafo tercero del art. 29.7 LCSP, en el siguiente sentido: i) este régimen particular previsto para los contratos menores de servicios únicamente resulta aplicable a los «contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras» y, en consecuencia, no es de aplicación a los contratos de servicios complementarios de contratos de obra tramitados mediante cualquier otro tipo de procedimiento de contratación; ii) para que resulte aplicable este régimen particular no basta su carácter complementario respecto al contrato menor de obras, sino que es precisa la concurrencia del resto de exigencias previstas en el párrafo tercero del art. 29.7 LCSP (cumplimiento de los requisitos previstos en el art. 118 LCSP para los contratos menores; que su duración no exceda de treinta meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del periodo de garantía establecida en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal), y iii) es posible tramitar un contrato menor de servicios como complementario de otro de obras (sea este adjudicado a través de un

contrato menor o a través de otro tipo de procedimiento) siempre que se cumplan los requisitos del art. 118 LCSP (valor estimado inferior a 15.000 euros) y del art. 29.8 LCSP (no tener duración superior a un año ni ser objeto de prórroga).

Sobre la duración de los contratos, en el ámbito académico, cabe destacar el artículo de S. JIMENO IGLESIAS, «La excepción al plazo de duración máximo de los contratos de servicios en la actual Ley de Contratos del Sector Público. Implicaciones de su utilización en la situación económico-financiera de determinadas prestaciones», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 67, 2024.

Por otro lado, acerca de los *encargos a medio propio*, cabe traer a colación la STS 1205/2024, de 4 de julio (rec. de casación núm. 3044/2021), que aborda el problema de determinar cuándo cabe considerar que los poderes adjudicadores ejercen sobre el medio propio un «control análogo conjunto» al que ostentan sobre sus propios servicios (requisito previsto en el art. 32 LCSP), efectuando un repaso pormenorizado de la jurisprudencia del TJUE sobre la contratación *in house* (SSTJUE de 18 de noviembre de 1999, asunto C-107/98; de 11 de mayo de 2006, asunto C-340/04; de 19 de abril de 2007, asunto C-295/05; de 29 de noviembre de 2012, asuntos acumulados C-182/11 y C-183/11; de 18 de junio de 2020, asunto C-328/19; de 12 de mayo de 2022, asunto C-719/20, y de 22 de diciembre de 2022, asuntos acumulados C-383/21 y C-384/21).

También se ha ocupado del estudio de los requisitos de los encargos a medios propios J. L. DURÁN SÁNCHEZ, «El requisito de eficiencia en el uso del encargo a medio propio por las Administraciones públicas», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 68, 2024.

Finalmente, a nivel doctrinal, cabe destacar la publicación de la última edición de una de las obras de referencia en la materia, como lo es la elaborada por I. GALLEGO CÓR-COLES y E. GAMERO CASADO, *Tratado de Contratos del Sector Público*, Tirant lo Blanch, 2024. Aparte de esta obra de carácter general y ya sobre subsectores más específicos pueden mencionarse los trabajos de J. M. GIMENO FELIU, *Hacia una buena administración desde la contratación pública. De la cultura de la burocracia y el precio a la de la estrategia y el valor de los resultados*, Marcial Pons, 2024; *id.*, «La colaboración público-privada en un contexto de moderna gobernanza económica al servicio de la ciudadanía», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 65, 2024; S. SOLDEVILA FRAGOSO, «Contratación pública y cuestiones prejudiciales: balance de un año en el TJUE», *Actualidad Administrativa*, núm. 1, 2025; C. A. AMOEDO SOUTO, «El concepto de onerosidad en el derecho de los contratos públicos», *Revista de Administración Pública*, núm. 223, 2024, pp. 103-140; B. CAMARILLO CRUZ, «Los contratos públicos de energía como contratos incompletos bajo la perspectiva de la nueva economía institucional», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 67, 2024; M. I. MÉNDEZ NÚÑEZ, «La contratación pública: evolución europea de una estrategia», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 128, 2024, pp. 243-273; M. T. PEIRÓ GARCÍA-MACHINENA, «Cuestiones prácticas en la tramitación de la contratación menor», *Revista Canaria de Administración Pública*,

núm. 4, 2024, pp. 135-156; A. C. MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, *Contratación pública y partidos políticos. Análisis y aplicación práctica de la condición de poder adjudicador*, Aranzadi, 2025; C. DE GUERRERO MANSO, «Más de una década de compra pública de innovación en salud en España: estado de la cuestión y análisis de sus resultados», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 62, 2024.

3. RÉGIMEN DE RECURSOS

El régimen de impugnación de los actos recaídos en los procedimientos de adjudicación de contratos de sector público ha dado lugar a algunos pronunciamientos jurisprudenciales interesantes.

En primer lugar, sobre el siempre complejo problema de la *legitimación activa*, la STS 317/2024, de 27 de febrero (rec. de casación núm. 7921/2020) ha fijado doctrina casacional en el sentido de que los colegios profesionales —en el caso examinado, el recurso había sido interpuesto por el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos— gozan de legitimación *ad procesum* para entablar acciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa con el objeto de pretender la anulación de resoluciones de convocatoria de licitaciones sometidas a la aplicación de la LCSP, referidas a la prestación de servicios profesionales, en los supuestos en los que la actuación administrativa afecte a los intereses profesionales de los colegiados y cuando la acción procesal repercuta directamente o redunde en beneficio del interés colectivo del propio sector profesional, al entablarla con la finalidad de la protección de intereses colectivos o generales, vinculados a la protección de la ética, la transparencia y responsabilidad en el desempeño de la profesión, así como cuando traten de evitar un perjuicio o menoscabo cierto y efectivo al recto ejercicio de la profesión.

Por otro lado, acerca del *recurso especial en materia de contratación*, se han dictado tres sentencias que merece la pena destacar.

En cuanto al ámbito del recurso especial, la STS 840/2024, de 16 de mayo (rec. de casación núm. 1648/2021), se ha pronunciado sobre la DT 1.^a de la LCSP. Así, ha de diferenciarse entre los contratos susceptibles de recurso especial en materia de contratación y los actos susceptibles de dicho medio de impugnación. Efectuada esta distinción, concluye el TS que cuando la DT 1.^a, apartado 4, de la LCSP, afirma que, en los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta ley podrá interponerse este recurso especial «contra actos susceptibles de ser recurridos en esta vía», siempre que se hayan dictado con posterioridad a su entrada en vigor, lo que hace es ampliar el ámbito de este recurso a determinados actos que conforme a la nueva ley pueden ser recurridos por este cauce especial, pero mantiene inalterado el ámbito de los contratos a los que se aplica.

Mucho más relevante en cuanto a sus efectos prácticos es la STS 215/2025, de 3 de marzo (rec. de casación núm. 7083/2021), que se pronuncia sobre el lugar de presentación del recurso especial, fijando los siguientes criterios:

i) En lo que se refiere al lugar de presentación del recurso especial en materia de contratación, lo establecido en el art. 18.1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, encontraba respaldo en el precepto de rango legal al que servía de desarrollo (art. 44.3 TRLCSP de 2011); pero aquella norma reglamentaria no resulta conciliable con el precepto legal sobrevenido (art. 51.3 LCSP de 2017) que, en este concreto punto, fija una regla sustancialmente distinta a la de la regulación legal anterior, permitiendo de forma amplia la presentación del recurso especial en cualquiera de los lugares establecidos en el art. 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

ii) En consecuencia, en la medida en que lo dispuesto en el art. 18.1 del Real Decreto 814/2015 no resulta compatible con los preceptos de la LCSP, en particular con el citado art. 51.3, el precepto reglamentario debe entenderse derogado en virtud de la disposición derogatoria de la propia LCSP.

iii) Como vestigio de la regulación anterior, el art. 51.3 LCSP establece en su párrafo segundo que cuando los escritos se presenten en registros distintos a los del órgano de contratación o el órgano competente para la resolución del recurso, «deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible». Ahora bien, aceptando que esa carga de comunicar la interposición del recurso al Tribunal Administrativo de Recursos recae sobre el propio interesado que lo promueve, si el recurso se presenta en plazo, el incumplimiento o cumplimiento tardío del deber de comunicación no puede traer como resultado que el recurso especial en materia de contratación sea considerado extemporáneo, pues, partiendo de que la regulación legal aplicable admite expresamente que el escrito de interposición se presente en cualquiera de los lugares a los que se refiere el citado art. 16.4 de la Ley 39/2015, la inadmisión del recurso por razón de extemporaneidad sería una consecuencia desmedida, contraria al principio de proporcionalidad, y vulneradora de lo dispuesto en el art. 51.3 LCSP.

Por último, cabe tener en cuenta la doctrina fijada por la STS 267/2025, de 11 de marzo (rec. de casación núm. 7303/2021), de la que resulta que: i) pese a que el art. 21.3 LJCA resulta equívoco cuando señala quién ha de ser parte demandada en los procesos en los que se impugnen las resoluciones de los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales, si en un proceso de esta índole la sentencia anula la resolución impugnada y luego se declara la imposibilidad de ejecutar la sentencia, la indemnización que el órgano jurisdiccional fije a favor del recurrente, al amparo del art. 105.2 LJCA, habrá de abonarla el órgano adjudicador del contrato, responsable de la ejecución de la sentencia, aunque no haya comparecido en el proceso, y ii) la indemnización fijada ex art. 105.2 LJCA se cuantificará atendiendo a las circunstancias del caso y a los concretos perjuicios sufridos por la parte que se ha visto privada de su derecho a la ejecución de sentencia.

Por su parte, la doctrina se ha ocupado profusamente del estudio del recurso especial en materia de contratación. En particular, cabe llamar la atención sobre los

trabajos de G. SAIZ RUIZ, *Estudio práctico de los procedimientos de recurso especial en materia de contratación pública*, Aranzadi, 2024; A. GALÁN GALÁN (dir.), M. VILALTA REIXACH y R. GRACIA RETORTILLO (coords.), *Hacia un mejor control de la contratación pública local. Los tribunales administrativos de recursos contractuales*, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2024; G. BENETTI y A. ARAÚJO BÁRCELO, «El control de las modificaciones contractuales a través del recurso especial en materia de contratación: análisis de resoluciones administrativas recientes en las que se restringe sustancialmente la legitimación de los recurrentes», *Actualidad Administrativa*, núm. 3, 2025; G. B. SOLA RODRÍGUEZ, «La falta de autotutela ejecutiva de los tribunales administrativos contractuales ¿una falla en el derecho de los licitadores a un recurso eficaz y útil?», *Actualidad Administrativa*, núm. 3, 2025; M. E. LÓPEZ MORA, *Recurso especial en materia de contratación. Doctrina recurrida y recurrente*, El Consultor de los Ayuntamientos, 2025. También en relación con el régimen de recursos, si bien no centrado específicamente en el recurso especial, debe mencionarse el artículo de T. CANO CAMPOS, «Las consecuencias de la declaración de invalidez de los contratos públicos: del enriquecimiento a la restitución», *Revista de Administración Pública*, núm. 225, 2024.

Por último, puede señalarse que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha publicado su Memoria de Actividades correspondiente a los años 2022 a 2024, en la que se destacan sus resoluciones más relevantes de estos últimos ejercicios (entre las cuales, personalmente, creo procedente resaltar la Resolución núm. 793/2024, que recopila la doctrina del TACRC sobre los criterios de adjudicación sociales).

Mención aparte merece la determinación de cuál es la jurisdicción competente para conocer de las controversias que se planteen en relación con los contratos públicos, pues a lo largo del periodo analizado se han dictado dos importantes resoluciones por parte del TS —bastante discutibles— sobre esta cuestión.

Antes de examinarlas, conviene hacer mención del Informe 45/23 de la JCCPE, que concluye que las cuestiones que se planteen en relación con la resolución de un contrato privado celebrado por una entidad que tiene la consideración de poder adjudicador, pero no es una Administración pública, por la causa del art. 211.1.g) LCSP, son competencia del orden jurisdiccional civil. De la argumentación del citado órgano consultivo, cuya conclusión creo acertada, cabe destacar que «(r)esultando la atribución al orden jurisdiccional contencioso-administrativo de las modificaciones de los contratos privados de las entidades que tienen la consideración de poderes adjudicadores, pero no son Administraciones públicas, una atribución de excepción al régimen general aplicable al contenido y efectos de estos contratos, y excepcional igualmente respecto del régimen general de los arts. 1 y 2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, su interpretación debe ser necesariamente restrictiva y limitada, por tanto, al acto de modificación. Ampliada tal atribución al acto de modificación contractual, no cabe hacer una interpretación extensiva a otros actos conexos como puede ser el acto de resolución, aun cuando el motivo de la impugnación esté basado en

los mismos preceptos legales de Derecho administrativo que permiten la impugnación contractual».

Hecha esta referencia, podemos pasar a efectuar un análisis, breve pero crítico, del ATS 8/2024, de 27 de junio, de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del art. 42 LOPJ, y la STS 275/2025, de 19 de febrero, de la Sala de lo Civil (rec. de casación núm. 7776/2022).

El ATS 8/2024 resuelve un conflicto negativo entablado entre el Juzgado de Primera Instancia núm. 14 de Vigo y el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Vigo, acerca de la reclamación de reequilibrio económico (fundada en el régimen especial establecido en el art. 34.4 del Real Decreto-ley 8/2020) de un «contrato de concesión de gestión de instalación deportiva» adjudicado por una sociedad mercantil pública (CUSA), participada mayoritariamente por entidades públicas (la Universidad de Vigo, el Consorcio de la Zona Franca de Vigo, los Ayuntamientos de Vigo y Ourense, las Diputaciones Provinciales de Vigo y Ourense), además de por ABANCA. Dicha sociedad mercantil tiene la condición de poder adjudicador no Administración pública.

El auto parte de la consideración de que se trata de un contrato privado y, por ello, «una primera aproximación a la cuestión planteada permitiría entender que las acciones ejercitadas [...] se refieren a los efectos del contrato, por lo que, habida cuenta de la naturaleza privada de este, podría considerarse competente la jurisdicción civil». Sin embargo, descarta esta posibilidad con base en los siguientes argumentos:

i) Se afirma lo que se impugna es una modificación del contrato, en tanto que la resolución de CUSA (confirmada en vía de recurso por el rector de la Universidad de Vigo) había acordado ampliar la duración del contrato por un periodo de dos años como medida de restablecimiento del reequilibrio económico del contrato. Esto se afirma a pesar de que, a renglón seguido, se reconoce que la acción ejercitada no se dirige contra una modificación contractual por incumplimiento de los arts. 204 y 205 LCSP ni por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación. Esto es irrelevante para el auto porque la demanda se apoya en una norma especial, de aplicación preferente sobre la ordinaria, como es el art. 34.4 del Real Decreto-ley 8/2020.

ii) La normativa aplicable es una norma especial de Derecho administrativo, no de Derecho privado.

iii) El acto administrativo impugnado es una resolución del rector de la Universidad de Vigo, universidad pública que forma parte del sector público y ostenta la condición de la Administración pública a los efectos de la LCSP. Y conforme a la legislación universitaria las resoluciones rectorales agotan la vía administrativa y son recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

A mi juicio, ninguno de estos argumentos resultan del todo convincentes ni justifican apartarse de la hipótesis original que se descarta por la Sala Especial de Conflictos de Competencia porque: i) que la norma aplicable sea de Derecho administrativo especial no es determinante del orden jurisdiccional competente, pues lo esencial a este respecto, conforme a los arts. 26 y 27 LCSP, ha de ser la naturaleza del contrato (privado, como

reconoce el auto) y la cuestión controvertida (sus efectos); ii) tampoco es relevante que contra la resolución de la sociedad mercantil quepa recurso administrativo ante la Administración de tutela, pues esto no convierte en «administrativo» un contrato que es «privado», y iii) en fin, porque no se trata de ninguna de las modificaciones contractuales que la LCSP reserva a la jurisdicción contencioso-administrativa y, por ende, cabe aplicar la regla general en virtud de la cual corresponden al orden civil las controversias sobre «los efectos y extinción de los contratos privados de las entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores» [art. 27.2.a) LCSP].

En todo caso, a pesar de las dudas expuestas, este es el criterio sentado por la Sala Especial de Conflictos de Competencia y a él habrá que estar en los casos en los que resulte de aplicación el art. 34.4 del Real Decreto-ley 8/2020.

Por su parte, la STS 275/2025, de la Sala 1.^a, declara que el conocimiento de las cuestiones que versen sobre el reequilibrio económico de los contratos de arrendamiento de locales de negocio sitos en aeropuertos, celebrados por AENA, S. M. E., S. A., corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

En esta sentencia, la Sala de lo Civil del TS declara de oficio su falta de jurisdicción con base en los siguientes argumentos: i) que los contratos que AENA suscribe con los empresarios de restauración en los aeropuertos son contratos de concesión (con arreglo a la STS 317/2021, de 8 de marzo, de la Sala 3.^a); ii) que tratándose de un contrato de concesión «administrativa», conforme al art. 21.1 TRLCSP de 2011 corresponde el conocimiento de las controversias sobre sus efectos, cumplimiento y extinción al orden contencioso-administrativo, y iii) que el Auto 8/2024, de 27 de junio, de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo había declarado la competencia del orden contencioso en un caso que, a juicio de la Sala 1.^a, resultaba análogo al aquí examinado.

De nuevo, ninguno de estos argumentos resultan convincentes y mucho me temo que no tardaremos en ver un conflicto negativo de competencia cuando empiecen a presentarse las demandas contra AENA ante la jurisdicción contencioso-administrativa, porque desde luego hay argumentos para, al menos, poner en cuestión la conclusión alcanzada por la Sala de lo Civil, a saber: i) que si bien es cierto que la STS 317/2021 afirmó que este tipo de contratos no eran arrendamientos sino concesiones, esta naturaleza jurídica vino condicionada por circunstancias específicas del contrato analizado entonces y que parece que no se dan en los últimos contratos celebrados por AENA (*vid.*, en este sentido, la Resolución núm. 588/2022, de 19 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales); ii) que el caso resuelto por la sentencia se refiere a un contrato celebrado en 2019, por lo que no se rige por el TRLCSP de 2011, citado por el TS, sino por la LCSP de 2017; iii) que el caso resuelto por el ATS 8/2024 y el aquí examinado son distintos, tanto por la naturaleza de la sociedad mercantil contratante (AENA no tiene la condición de poder adjudicador, a diferencia de CUSA que, como se ha visto, sí la tiene) como por la normativa aplicable (aquí no estaba en juego el art. 34.4 del Real Decreto-ley 8/2020), por lo que el citado precedente de la Sala Especial de

Conflictos de Competencia tampoco aporta gran cosa al debate, y iv) porque AENA es una entidad que no tiene la condición de poder adjudicador y, por tanto, sus contratos son todos «privados» por definición [art. 26.1.c) LCSP] y corresponde al orden civil el conocimiento de «las cuestiones referidas a efectos y extinción de los contratos que celebren las entidades del sector público que no tengan el carácter de poder adjudicadores» [art. 27.2.b)].

4. LAS PARTES EN EL CONTRATO

Como se advertía al comienzo de este informe, entre las pocas novedades reseñables a nivel legislativo de este último año se halla la reforma operada por la Ley Orgánica 2/2024, de agosto, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, en el primer párrafo del art. 71.1.d) LCSP, en relación con las *prohibiciones de contratar*. Con esta reforma se explicita que, a los efectos de acreditar la no concurrencia de la causa de prohibición de contratar, no basta con haber aprobado un plan de igualdad, en caso de que el licitador viniera obligado a ello por tener 50 o más trabajadores, sino que además es preciso que el citado plan de igualdad esté inscrito en el registro correspondiente. Con esto, se aclaran las dudas que habían surgido al respecto hasta la fecha.

Al hilo de esto, no pueden dejar de mencionarse las controversias que se están planteando en relación con la inscripción de los planes de igualdad, sobre todo en los casos de negativa de los sindicatos a su negociación (*vid.* en este sentido la STS 545/2024, de 11 de abril, de la Sala de lo Social, rec. de casación núm. 123/2023). E igualmente conviene destacar que en el procedimiento de registro de planes de igualdad el sentido del silencio administrativo, producido por el transcurso del plazo de tres meses desde que se solicitó la inscripción, es positivo, como ha tenido ocasión de declarar la STS 543/2024, de 11 de abril, de la Sala de lo Social (rec. de casación núm. 258/2022).

Además, no podemos hablar de las prohibiciones de contratar sin mencionar el magnífico artículo de C. DONCEL RODRÍGUEZ, «La aplicación de prohibiciones de contratar derivadas de un incumplimiento del licitador o contratista en el ámbito de las Administraciones públicas», *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 117, 2024, pp. 165-190.

En el plano jurisprudencial, cabría mencionar la STJUE de 13 de marzo de 2025 (asunto C-266/22), que declara que el art. 3 TFUE (que atribuye a la Unión competencia exclusiva en materia de política comercial), en relación con el art. 2 TFUE, debe ser interpretado en el sentido de que se opone a que, a falta de un acto de la Unión que imponga o prohíba el acceso a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de los *operadores de un tercer país* que no haya celebrado con la Unión un acuerdo internacional de los mencionados en el art. 25 de la Directiva 2014/24/UE, una entidad adjudicadora de un Estado miembro excluya a un operador económico

de tal tercer país en virtud de un acto legislativo adoptado por ese Estado miembro sin que haya sido facultado para ello por la Unión, siendo irrelevante a este respecto el hecho de que ese acto legislativo haya entrado en vigor después de la publicación del anuncio de licitación.

Y, en el plano consultivo, cabe destacar el Informe 44/23 de la JCCPE que se pronuncia en relación con la *solvencia técnica* exigible a las empresas de nueva creación, concluyendo que: i) en los contratos de suministros y de servicios sometidos a regulación armonizada no resulta posible establecer unas condiciones de solvencia técnica diferenciadas para las empresas de nueva creación y para el resto de empresas; ii) en los contratos de obras de cuantía superior a 500.000 euros resultará exigible para acreditar la solvencia que el empresario se encuentre clasificado como contratista de obras de los poderes adjudicadores, de acuerdo con el art. 77.1.a) LCSP; iii) en los contratos de suministros y de servicios sometidos a regulación armonizada y en los contratos de obras de cuantía superior a 500.000 euros divididos en lotes, las condiciones de solvencia deberán ir referidas al valor de cada lote, salvo si estamos en presencia de un solo contrato, bien por exigirlo los pliegos o bien por la existencia de ofertas integradoras, y iv) si un lote no supera la cuantía para ser considerado sometido a regulación armonizada, en el caso de los contratos de suministros y de servicios, o los 500.000 euros en los contratos de obras, resultará de aplicación para el correspondiente lote lo previsto en los arts. 88.2, 89.1.b) y 90.4 LCSP, mientras que, si estamos en presencia de un solo contrato, bien por exigirlo los pliegos o bien por razón de la existencia de ofertas integradoras, la cuantía a considerar es la de la suma de los correspondientes lotes.

Por último, a nivel doctrinal, en relación con la solvencia de los licitadores, resulta de interés el trabajo de F. LUQUE REGUEIRO, «Integración de la solvencia con medios externos. ¿Es admisible si no se anunció en el DEUC? ¿Son medios externos las empresas del mismo grupo empresarial? La doctrina de las “ventajas compensatorias” asumida por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales», *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, septiembre de 2024, pp. 33-39. Y también, en relación con las partes en el contrato, cabe mencionar el artículo de G. BENETTI, «¿Puede ofrecerse un trato diferenciado a los licitadores según tengan o no ánimo de lucro? Implicaciones de los últimos pronunciamientos del TJUE acerca de los contratos reservados», *Actualidad Administrativa*, núm. 3, 2024.

5. PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN

5.1. Contenido de los pliegos: criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución

Si bien al comienzo de este informe se había acotado el objeto del mismo al periodo que comprende el año 2024 y el primer trimestre de 2025, lo cierto es que, dada la fecha

de entrega, estas líneas no estarían completas si no recogieran que la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, a través de su DF 12 ha incorporado un párrafo final al apartado 1 del art. 202 LCSP («Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético medioambiental o de otro orden»), en cuya virtud: «Cuando se cumplan las condiciones previstas en el párrafo primero de este apartado, en los pliegos de contratación de servicios de alimentación en instituciones públicas será obligatorio que se incorpore, como condición especial de ejecución, la observancia de prácticas adecuadas desde el punto de vista del desperdicio alimentario y del cumplimiento de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario».

Por otro lado, en relación con los *criterios de adjudicación* del contrato, la jurisprudencia del TS ha despejado varias cuestiones de no poca relevancia. Cabe comenzar citando la STS 968/2024, de 3 de junio (rec. de casación núm. 3073/2021). En esta sentencia se analiza la cuestión de qué incidencia puede tener la naturaleza del contrato mixto a la hora de proceder a la valoración de los distintos criterios a ponderar en la adjudicación del contrato. La sentencia concluye que solo resulta posible combinar los elementos previstos en las bases para las diversas prestaciones que integran un contrato mixto cuando tal posibilidad esté contemplada en las bases o se deduzca con claridad de ella, sin que en ningún caso la flexibilidad en la interpretación de los requisitos previstos en las bases para las diferentes prestaciones por parte de un licitador pueda otorgarle a este una ventaja competitiva al resultar imprevisible para el resto de aspirantes al contrato.

En segundo lugar, la STS 381/2024, de 5 de marzo (rec. de casación núm. 7797/2020) ha admitido la posibilidad de establecer en los pliegos umbrales de saciedad. Así, explica el TS que, cuando se trate de contratos en cuya adjudicación se ponderen diversos criterios de adjudicación, no existe impedimento en la LCSP a la fijación en los pliegos de índices o umbrales de saciedad que limiten la valoración de las ofertas económicas, siempre que estén justificados en el expediente en relación con las prestaciones que constituyan el objeto del contrato y respeten las disposiciones legales sobre criterios de adjudicación y los principios en materia de contratación pública.

También es importante resaltar que la STS 1362/2024, de 18 de julio (rec. de casación núm. 4379/2021), ha venido a resolver que la DA 41 LCSP («Se reconoce la naturaleza de prestaciones de carácter intelectual a los servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, con los efectos que se derivan de las previsiones contenidas en esta ley») implica que la contratación de servicios de arquitectura tiene la consideración de prestación de carácter intelectual a los efectos de aplicar las especialidades contenidas en estos casos en la LCSP y, singularmente, lo dispuesto en el art. 145.4, párrafo 2.º, cuando establece que «en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar al menos el 51 por 100 de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas». Cuestión aparentemente sencilla, pero que había generado dudas interpretativas.

Finalmente, cabe dejar apuntado que las SSTs 1121/2024, de 25 de junio (rec. ordinario núm. 776/2023) y 1560/2024, de 3 de octubre (rec. ordinario núm. 755/2023), han declarado la nulidad del Real Decreto 667/2023, de 18 de julio, por el que se crean la Comisión Interministerial para el desarrollo y mejora de la inclusión de las cláusulas sociales en la contratación pública. En la primera de ellas, se anula el inciso «más representativas a nivel estatal» del art. 3.1.e).14.º, considerando que, siendo la Comisión un órgano de trabajo y no un órgano de representación institucional, no existe justificación alguna para emplear válidamente como criterio discriminatorio el criterio de la mayor representatividad sindical. La segunda de ellas declara la nulidad total del Real Decreto 667/2023 por omisión del trámite de audiencia a las organizaciones empresariales en el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria; ello por entender el TS que no se trata de una mera norma organizativa, sino de una disposición que, por su contenido, produce efectos jurídicos *ad extra* afectando al círculo de intereses de las organizaciones empresariales.

Por último, en relación con estas cuestiones, resultan recomendables los trabajos de A. SEGURA MARTÍNEZ, «Los criterios sujetos a juicio de valor. El caballo de Troya de la contratación pública», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, núm. 22, 2024, pp. 118-136; M. SÁEZ BASCUÑANA, «De nuevo sobre la cláusula de arraigo: la exigencia de presencialidad en la contratación pública de servicios jurídicos en la era de la videollamada», en M. A. RECUERDA GIRELA (dir.), *Anuario de Derecho Administrativo 2024*, Aranzadi, 2024; E. LAZARRABAL ASTIGARRAGA, *Cláusulas con perspectiva de género en la contratación pública*, Atelier, 2024.

5.2. Especificaciones técnicas en los pliegos

Como es sabido, al definir las prescripciones técnicas en los pliegos, los órganos de contratación deben cuidarse de exigir especificaciones técnicas discriminatorias o que creen obstáculos injustificados para la concurrencia. Por ello, con arreglo al art. 126 LCSP, en los determinados casos en los que cabe admitir la referencia a marcas, materiales o fabricantes concretos, tal indicación debe ir acompañada de la mención «o equivalente».

Pues bien, a esta concreta cuestión se han referido dos sentencias del TJUE en el periodo objeto de análisis.

Por un lado, la STJUE de 24 de octubre de 2024 (asunto C-513/23), que concluye que el art. 42.3 de la Directiva 2014/24/UE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que exige que poderes adjudicadores añadan la mención «o equivalente» en todos los casos en los que las especificaciones técnicas que figuran en los pliegos estén formuladas por referencia a normas nacionales que traspongan normas europeas, incluidas normas armonizadas a los efectos del Reglamento (UE) núm. 305/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo, por el

que se establecen condiciones armonizadas para la comercialización de productos de construcción.

Por otro lado, la STJUE de 16 de enero de 2025 (asunto C-424/23), interpretando también el art. 42 de la Directiva 2014/24/UE, ha declarado que:

i) La enumeración, contenida en el art. 42.3 de la Directiva, de los métodos de formulación de las especificaciones técnicas es exhaustiva sin perjuicio de las normas técnicas nacionales obligatorias que sean compatibles con el Derecho de la Unión.

ii) Los poderes adjudicadores no pueden, sin añadir la mención «o equivalente», precisar, en las especificaciones técnicas de un contrato público de obras, de qué materiales deben estar contruidos los productos propuestos por los licitadores, a menos que la utilización de un material determinado resulte inevitablemente del objeto del contrato, sin que pueda contemplarse ninguna alternativa basada en una solución técnica diferente.

iii) La obligación de proporcionar a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad a los procedimientos de contratación pública y la prohibición de crear obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia se incumplen necesariamente cuando un poder adjudicador descarta ciertas empresas o productos mediante una especificación técnica incompatible con lo dispuesto en el art. 42, apartados 3 y 4, de la Directiva.

5.3. Desarrollo de los procedimientos de adjudicación

Durante el periodo examinado, se han dictado varias resoluciones de interés acerca de la tramitación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicas.

En primer lugar, en relación con la *exclusión de licitadores*, la STJUE de 6 de junio de 2024 (asunto C-547/22) ha venido a declarar que es contraria al Derecho de la Unión una normativa o práctica jurisprudencial que niega por principio la posibilidad de que un licitador excluido ilegalmente de un procedimiento de contratación sea indemnizado por el perjuicio sufrido como consecuencia de la pérdida de oportunidad de participar en dicho procedimiento para obtener la adjudicación del contrato de que se trate.

También en relación con la exclusión, la STJUE de 26 de septiembre de 2024 (asuntos acumulados C-403/23 y 404/23) ha declarado que:

i) Los arts. 47 y 48 de la Directiva 2004/18/CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que excluye la posibilidad de que miembros iniciales de una UTE licitadora se retiren de la misma cuando venza el plazo de validez de la oferta presentada y el poder adjudicador solicite la prórroga de validez de las ofertas que le han sido presentadas, siempre que se demuestre, por una parte, que los miembros restantes de la UTE cumplen los requisitos definidos en los pliegos y, por otra parte, que

la continuación de su participación en el procedimiento de adjudicación en cuestión no supone un deterioro de la situación competitiva de los demás licitadores;

ii) Los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato y la obligación de transparencia deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que prevé la ejecución automática de la garantía provisional constituida por un licitador a raíz de su exclusión de un procedimiento de adjudicación de un contrato público de servicios, aun cuando no se le haya adjudicado el servicio en cuestión.

Por otro lado, la STJUE de 13 de junio de 2024 (asunto C-737/22) ha declarado conforme al Derecho de la Unión una forma de gestionar las licitaciones de *contratos divididos por lotes* verdaderamente original. Afirma el TJUE que los principios de igualdad de trato y de transparencia del art. 18.1 de la Directiva 2014/24/UE no se oponen a que, en el marco de un procedimiento de licitación dividido en lotes, se adjudique un lote al licitador que haya presentado la segunda oferta económicamente más ventajosa, conforme a la regulación definida en los pliegos, siempre que este acepte entregar los suministros y efectuar las prestaciones relativas a dicho lote al mismo precio que el propuesto por el licitador que presentó la oferta económicamente más ventajosa y al que, por consiguiente, se adjudicó otro lote de mayor importe de dicho contrato.

Cambiando de tercio, acerca de la *relación que existe entre los procedimientos de licitación y el Derecho de la competencia*, procede traer a colación la STS 1400/2024, de 23 de julio (rec. de casación núm. 2205/2021). En ella, se concluye algo que podría parecer una obviedad, como es que no haber impugnado los pliegos en los que se admite la concurrencia en UTE a la licitación no impiden a un licitador alegar ni, en su caso, al órgano de contratación ni a los órganos jurisdiccionales constatar la existencia de una infracción del Derecho de la competencia con fundamento en las características particulares de la composición y ofertas de una concreta UTE.

En todo caso, de un tiempo a esta parte, cabe destacar que los problemas específicos que plantea la defensa de la competencia en relación con los contratos públicos han sido objeto de estudios de innegable interés como los de J. GUILLÉN CARAMÉS, «Las interrelaciones entre la contratación pública y el Derecho de la competencia: medidas de reacción ante conductas colusorias», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 235, 2024; A. M. MUÑOZ PEDRAZ, «La detección de las prácticas colusorias en el ámbito de la contratación pública», en M. A. RECUERDA GIRELA (dir.), *Anuario de Derecho Administrativo 2024*, Aranzadi, 2024; J. GUILLÉN CARAMÉS y M. HERNANDO RYDINGS, *Retos de la contratación pública y del Derecho de la competencia*, Civitas, 2024.

De otra parte, los casos de *no formalización del contrato* o de *retirada de ofertas* han dado lugar a algunas resoluciones de interés. Así, la STS 199/2025, de 25 de febrero (rec. de casación núm. 6102/2021) señala que el art. 154.3 LCSP debe interpretarse, conforme al principio de buena administración, en el sentido de que, en aquellos supuestos en que la falta de formalización del contrato sea imputable exclusivamente al

adjudicatario, la Administración contratante o el poder adjudicador están habilitados para exigir al adjudicatario el importe del 3 por 100 del presupuesto base de licitación en concepto de penalidad, sin que proceda, por tanto, modular la cuantía económica de la compensación indemnizatoria, salvo que se aprecien circunstancias que determinen la concurrencia de rasgos culposos en la actuación de la Administración que justifiquen la no formalización del contrato público por el adjudicatario.

A su vez, el Informe 1/23 de la JCCPE (aprobado en la sesión de 2 de julio de 2024) explica que: i) el derecho del licitador a retirar su proposición al amparo de lo dispuesto en el art. 158.4 LCSP puede ejercitarse desde el momento en que la Administración contratante incumpla el plazo concedido para la adjudicación del contrato hasta el momento en que tenga lugar la adjudicación del contrato aunque dicha adjudicación se produzca de manera extemporánea; ii) no es posible ejercer el derecho de retirar una proposición al amparo del art. 158.4 LCSP una vez producida la adjudicación del contrato, y iii) en caso de que el adjudicatario de un contrato retire su proposición después de la adjudicación del contrato, se aplicará lo dispuesto en el art. 154.3 LCSP, incluso aunque se haya incumplido la obligación de adjudicar el contrato en el plazo establecido conforme al art. 158 LCSP.

En semejante sentido en relación con esta cuestión se pronuncia el Informe 5/23 de la JCCPE (aprobado también en la sesión de 2 de julio de 2024), en el que, a lo ya dicho sobre la retirada de ofertas, además se añade que: i) la retirada injustificada de las propuestas de todos los licitadores es un supuesto que permite la aplicación del art. 168.a).1.º LCSP y, en consecuencia, el empleo del procedimiento negociado sin publicidad; ii) el supuesto de retirada injustificada de todas las ofertas no se ajusta a ninguna de las tres categorías especificadas legalmente de «ofertas inadecuadas» o de «ofertas irregulares o inaceptables», sino al supuesto de no presentación de ofertas, y iii) la STJUE de 16 de junio de 2022 (asunto C-376/21) autoriza a invitar a un único operador económico al procedimiento negociado sin publicidad, sin perjuicio de la posibilidad siempre existente de invitar a varios candidatos al procedimiento.

Cabe también hacer referencia al Informe 46/24 de la JCCPE, que aclara diversas cuestiones en relación con la acreditación por parte del licitador adjudicatario del contrato de que está *al corriente de sus obligaciones tributarias*: i) en el procedimiento abierto no es necesario acreditar el alta en el IAE si se obtiene certificación emitida por el órgano competente conforme al Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio; ii) la acreditación puede hacerse mediante la presentación del certificado por el licitador o la obtención directa del mismo por los servicios del órgano de contratación con autorización expresa del licitador para ello, conforme al art. 95.1.k) LGT, y iii) en los procedimientos abierto simplificado y simplificado abreviado regulados en el art. 159 LCSP debe acreditarse esta circunstancia de estar al corriente de las obligaciones tributarias en los mismos términos que en el procedimiento abierto, con la especialidad de que el plazo para la presentación del certificado por el licitador será de siete días conforme al art. 159.4.f) LCSP.

Finalmente, a una consulta relativa a los *contratos basados celebrados por una entidad local* responde el Informe 5/24 de la JCCPE, del que cabe extraer dos conclusiones: i) El art. 154 LCSP exige la publicación trimestral por parte del órgano de contratación de la entidad local de los contratos basados celebrados al amparo de un acuerdo marco durante dicho trimestre, y ii) que la perfección de los contratos basados celebrados por una entidad local se produce por la adjudicación de los mismos, sin que resulte necesaria la formalización posterior y, desde ese momento, puede procederse a su ejecución, sin perjuicio de la obligación de publicar los contratos conforme a lo dispuesto en el art. 154 LCSP.

5.4. Otras cuestiones

Finalmente, resta por mencionar algunos informes de interés de la JCCPE sobre otras cuestiones relacionadas con los procedimientos de licitación de contratos públicos.

Así, en relación con los *acuerdos marco*, el Informe 14/23 de la JCCPE (aprobado en sesión de 2 de julio de 2024), a raíz de una consulta formulada por el Ayuntamiento de Madrid, examina la jurisprudencia comunitaria (SSTJUE de 19 de diciembre de 2018, asunto C-216/17; de 17 de junio de 2021, asunto C-23/20, y de 14 de julio de 2022, asuntos acumulados C-274/21 y C-275/21) y concluye que: i) el valor máximo estimado de un acuerdo marco, calculado conforme al art. 101.13 LCSP, operará como límite de los contratos basados a celebrar al amparo del mismo, cuyo exceso determinará la extinción por cumplimiento del acuerdo marco, circunstancia que se producirá igualmente si se alcanza su duración máxima; ii) no obstante, un poder adjudicador puede adjudicar un nuevo contrato basado en un acuerdo marco cuyo valor estimado haya sido alcanzado, siempre que la adjudicación de dicho contrato no dé lugar a una modificación sustancial del acuerdo marco, en los términos del art. 205.2.c) LCSP, y iii) conforme a lo dispuesto en el art. 222 LCSP, antes de que se supere el importe del valor estimado, resulta posible modificar un acuerdo marco de acuerdo con las reglas generales que disciplinan la modificación de contratos contenidas en los arts. 203 a 207 LCSP. En esta misma línea, se pronuncia también, con algunos matices adicionales, el Informe 21/24 de la JCCPE.

Por otro lado, en cuanto al *procedimiento de emergencia* previsto en el art. 120 LCSP, el Informe 8/24 de la JCCPE explica que cuando una norma estatal o autonómica con rango de ley prevea la aplicación de la tramitación de emergencia en el marco de las medidas adoptadas para afrontar determinadas necesidades públicas, su función debe ser especificar una situación concreta dentro de las reconocidas en el art. 120 (acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afectan a la defensa nacional), pero sin suponer la inclusión de una situación adicional a las previstas a dicho artículo ni poder excepcionar en su aplicación los requisitos generales que en dicho artículo se enumeran. En todo caso, aun mediando previsión legal específica,

la JCCPE considera que la tramitación de emergencia deberá justificarse en cada caso, debiendo cumplirse las condiciones y límites previstos en el art. 120 LCSP. En el fondo, como pone de manifiesto la JCCPE en su informe, la cuestión trasciende la normativa española, por lo que las normas con rango de ley especiales que prevean la tramitación de urgencia habrán de ajustarse a los criterios de aplicación de la normativa de la UE en materia de contratación pública.

También debe, en este punto, citarse que la STC 44/2025, de 12 de febrero, ha reconocido el carácter básico, al amparo del art. 149.1.18 CE, de las disposiciones del art. 50 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), en relación con las especialidades aplicables en la *tramitación de urgencia* de los contratos y acuerdos marcos financiados con fondos del citado PRTR.

En fin, a nivel doctrinal, en relación con la preparación y adjudicación de contratos, pueden destacarse los trabajos de D. GORDO CANO, «Los sistemas de racionalización de la compra en el ámbito local», y de F. J. VÁZQUEZ MATILLA, «Los concursos de proyectos como herramienta para contratar soluciones digitales para entidades públicas», ambos en M. A. RECUERDA GIRELA, *Anuario de Derecho Administrativo 2024*, Aranzadi, 2024; E. ARRIBAS REYES, «Acción colectiva, corrupción e integridad en la contratación pública. La experiencia española de implementación de los pactos de integridad como complemento al derecho y las políticas públicas anticorrupción», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 65, 2024; M. GARCÍA FERNÁNDEZ, «La institucionalización de la eficiencia en el sistema de contratación pública: especial referencia a la planificación», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 68, 2025; L. FUERTES GINÉ, «La compra pública de innovación en el sector de la salud. Profundizando en la fase de planificación y en los *technology readiness levels* (trl)», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 62, 2024, pp. 97-133.

6. EFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EXTINCIÓN

6.1. Cumplimiento y ejecución

La fase de ejecución de los contratos es una de las áreas más problemáticas de la contratación pública. Así lo ha venido a poner de relieve el *Informe Anual de Supervisión 2024* de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIREsCon). En sus conclusiones, se afirma que la ejecución y cumplimiento de los contratos es una fuente consolidada de inseguridad jurídica que, lejos de irse resolviendo, plantea cada vez más dudas, ante lo cual el citado órgano recomienda abrir un proceso urgente de reflexión acerca de las dificultades interpretativas que origina la LCSP para abordar, a continuación, una mejora en la regulación.

Dicho esto, uno de esos ámbitos en los que cabe advertir estas dudas interpretativas es, precisamente, el relativo al *pago del precio* en los contratos públicos. En este campo, durante este periodo objeto de análisis se han dictado una serie de sentencias de interés que es preciso reseñar.

Así, la STS 877/2024, de 21 de mayo (rec. de casación núm. 2524/2021) ha señalado que los contratos cuyo objeto está constituido por prestaciones continuadas, duraderas o de tracto sucesivo (en el caso analizado se trataba de un contrato de gestión del servicio municipal de abastecimiento y saneamiento de aguas), el plazo de prescripción de la acción tendente a reclamar el pago del precio es el de cuatro años previsto en el art. 25 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, siendo el *dies a quo* la fecha en la que se concluyó el servicio o la prestación determinante de la obligación o el día en que pudo ejercitarse la acción, sin que pueda pretenderse computar el plazo a partir de la liquidación definitiva del contrato o de su resolución.

A su vez, la STS 1206/2024, de 4 de julio (rec. de casación núm. 5545/2021) ha fijado doctrina en el sentido de que el cómputo de los intereses de demora por el pago tardío de la revisión de precios en un contrato administrativo de obras (regido por el TRLCAP) se practicará considerando como *dies a quo* el siguiente al vencimiento del plazo de dos meses contado desde la fecha de expedición por el director de la obra de las certificaciones parciales y, como *dies ad quem*, aquel en que el contratista reciba efectivamente la cantidad debida y, en caso de pago mediante transferencia bancaria, el día del ingreso en la cuenta designada a tal fin por el acreedor.

También en relación con los intereses, resulta relevante la STS 439/2024, de 12 de marzo (rec. de casación núm. 7873/2020), que distingue entre el Mecanismo y Fondo de Pago a Proveedores, creado por Real Decreto-ley 4/2012, y el Fondo de Liquidez Autonómico, creado por Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio. Expuestas las diferencias entre ambos regímenes, concluye que, en un supuesto en el que el pago se realiza con cargo al Fondo de Liquidez Autonómico, no es conforme a derecho atribuir a dicho pago la consecuencia de exención de intereses (característica del mecanismo de pago a proveedores). A juicio del TS, el pago de certificaciones de obra con cargo al Fondo de Liquidez Autonómico no comporta la renuncia *ex lege* al cobro de intereses, ni antes ni después de su inclusión como compartimento dentro del Fondo de Financiación a las CCAA (por Real Decreto-ley 17/2014).

Puede también citarse la STS 1329/2024, de 9 de julio (rec. de casación núm. 5610/2021), que ha reiterado la jurisprudencia de la Sala 3.^a en relación con la *cesión de créditos*, en el sentido de que «hasta que la Administración no constata la correcta ejecución de la prestación del contrato por parte del contratista no surge el llamado derecho de cobro y, por ende, carece de efecto traslativo la cesión de un derecho de crédito frente a la Administración hasta que no se consolida el derecho de cobro».

Por último, ligado al pago del precio, no podemos dejar de mencionar la importantísima STS 328/2025, de 18 de marzo (rec. de casación núm. 8024/2021), que se pronuncia sobre una cuestión que ha sido ampliamente debatida en la práctica forense

como es la de sí, en el marco de un recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración a resultas del procedimiento para hacer efectivas las deudas de las Administraciones públicas (art. 217 TRLCSP 2011 y actual art. 199 LCSP), deben aplicarse los requisitos que la LJCA exige con carácter general para las medidas cautelares (*periculum in mora* y ponderación de los intereses concurrentes) o si, por el contrario, estos requisitos quedan desplazados por la legislación especial de contratos del sector público. Pues bien, el TS, se ha decantado por esta segunda opción, fijando como doctrina casacional que «el régimen regulatorio de las medidas cautelares en el ámbito de la contratación administrativa, cuando concurra el presupuesto referido a la utilización del procedimiento para hacer efectivas las deudas de las Administraciones públicas, establecido en dicha disposición, en cuanto a su consideración de *lex specialis*, debe aplicarse de forma imperativa por el órgano judicial competente para resolver el incidente cautelar, que deberá adoptar la medida cautelar positiva de pago inmediato de la deuda, salvo que la Administración acredite que no concurren las circunstancias que justifican el pago o que la cuantía reclamada no corresponde a la que es exigible, en cuyo caso la medida cautelar se limitará a esta última, lo que comporta el desplazamiento del régimen general de medidas cautelares previsto en los arts. 129 y 130 y ss. de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa».

Finalmente, en relación con el cumplimiento de los contratos, debe hacerse también referencia a la *responsabilidad por vicios ocultos en los contratos de obras*, pues de ella se ha ocupado la STS 666/2024, de 18 de abril (rec. de casación núm. 2450/2021). Concluye el TS que el art. 219 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público (en sentido similar, el vigente art. 244 LCSP 2017) no se opone a que la Administración, dueña de la obra, declare la responsabilidad solidaria de aquellos agentes intervinientes en la ejecución de la obra (el contratista, el arquitecto redactor del proyecto constructivo y el director de ejecución de la obra), en aquellos supuestos en que la construcción se arruine con posterioridad a la expiración del plazo de garantía, si los defectos o deterioros en la construcción se deben a causas imputables a los diferentes agentes, sin que a estos efectos quepa imponer a la Administración el deber jurídico de deslindar la responsabilidad atribuible a cada uno de ellos, cuando de la valoración razonada de la prueba practicada, se desprenda que no es posible determinar el alcance de la responsabilidad que corresponde a cada uno de ellos.

6.2. El problema de la ejecución de obras no previstas y su pago

Dentro de las cuestiones que pueden surgir dentro de la fase de ejecución del contrato, la jurisprudencia durante el periodo analizado ha tenido ocasión de pronunciarse, en al menos dos ocasiones, sobre los problemas que plantea la ejecución de obras no previstas inicialmente en el contrato.

Así, la STS 183/2025, de 24 de febrero (rec. de casación núm. 6295/2021), ha declarado que, como regla general, la realización de obras no previstas en el contrato y

sin que haya mediado la aprobación de modificado alguno sitúa aquellas obras fuera del ámbito de la normativa reguladora de los contratos administrativos; de manera que, sin perjuicio de que se formulen reclamaciones relativas a su retribución y al eventual devengo de intereses de demora, a fin de evitar el inaceptable resultado de su enriquecimiento injusto, tales reclamaciones no han de encontrar amparo ni cobertura en la legislación de contratos públicos, normativa esta que los propios intervinientes, contratista y Administración, habían eludido e incumplido.

Y, en fin, la STS 85/2025, de 28 de enero (rec. de casación núm. 531/2023) se pronuncia sobre el supuesto en el que el contratista de buena fe continúa prestando el servicio, a petición de la Administración, una vez expirada la duración del contrato y sin modificado alguno. En estos casos, la jurisprudencia considera que el contratista no puede verse perjudicado económicamente cuando la Administración contratante recibe el servicio sin protesta o reserva alguna, por lo que debe considerarse que la realización de tales servicios tiene carácter contractual. Afirmado lo anterior, en cuanto al devengo de los intereses de demora, debe resultar aplicable a estos supuestos el art. 216.4 TRLCSP de 2011 (actual art. 198.4 LCSP), de manera que, no habiendo controversia en cuanto a que las facturas fueron efectivamente presentadas, el cómputo de los intereses de demora se inicia por el transcurso de treinta días desde que se formula la reclamación sin que la Administración haya procedido al pago del principal.

En relación con el problema de la siempre controvertida contratación verbal, no pueden dejar de mencionarse los trabajos de A. BLANCO MONTANÉS, «Contratación verbal y buena fe: una visión crítica de la buena fe de los contratistas en la contratación verbal», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 130, 2024; I. CALATAYUD PRATS, «La valoración de las prestaciones en la contratación verbal irregular de la Administración: valor de mercado, precio o enriquecimiento», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 66, 2024, pp. 182-235.

6.3. Resolución del contrato

Los conflictos derivados de la resolución de contratos también han dado lugar a importantes pronunciamientos en el periodo objeto de análisis.

En primer lugar, en relación con el *procedimiento para la resolución contractual*, la STS 138/2024, de 29 de enero (rec. de casación núm. 1028/2021), ha declarado que se trata de un procedimiento autónomo y que, en defecto de plazo de caducidad específico establecido en la legislación especial aplicable, habrá que estar a la regulación supletoria establecida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta doctrina jurisprudencial debe verse completada con el criterio fijado en la STS 1259/2024, de 11 de julio (rec. de casación núm. 4289/2021), en la que el Alto Tribunal ha considerado que el procedimiento de resolución de contratos está sometido

a las normas vigentes en el momento en que se tramita el procedimiento, y no en el momento de iniciarse el expediente de contratación.

Con todo, debe llamarse la atención acerca del hecho de que el art. 212.8 LCSP, que regula el plazo de caducidad de los expedientes de resolución contractual, solo es aplicable al sector público estatal pero no a los contratos suscritos por las comunidades autónomas o por las entidades locales, en virtud de lo dispuesto en la STC 68/2021, de 18 de marzo, FJ 7.ºC)c).

También en relación con la normativa general sobre la resolución de contratos, cabe hacer alusión al Informe 16/23 de la JCCPE (aprobado en sesión de 21 de marzo de 2024), que se ha pronunciado acerca de la *incautación de la garantía definitiva* con motivo de la resolución del contrato. El citado órgano consultivo concluye que de acuerdo con el art. 213.3 LCSP, en los casos de resolución contractual por incumplimiento del contratista procede exigir el pago del importe de la garantía definitiva cuando esta se ha constituido mediante retención en el precio del contrato, con independencia de que no existan daños y perjuicios o de que los existentes sean inferiores al importe retenido.

Por otro lado, en relación con la *resolución de contratos de obras*, la STS 513/2024, de 21 de marzo (rec. de casación núm. 6377/2020), ha interpretado el art. 220.c) LCSP 2007 [actual art. 245.c) LCSP 2017], en el sentido de que la resolución del contrato en este supuesto exige la concurrencia de dos requisitos de carácter objetivo: i) la suspensión de las obras durante más de ocho meses, y ii) que la suspensión haya sido acordada por la Administración. No obstante, advierte el TS que la aplicación de este precepto ha de ser casuística, con atención a las singulares circunstancias que hayan rodeado a la suspensión de la concreta obra de que se trate y, entre ellas, las relativas a quien fue imputable la paralización.

Y, a su vez, la STS 2034/2024, de 23 de diciembre (rec. de casación núm. 5249/2021) ha venido a fijar un criterio de utilidad para interpretar la previsión del art. 276 LCSP. En este sentido, se reconoce que, en los casos de resolución del contrato de concesión de obras por insolvencia del contratista, el acreedor con hipoteca sobre la concesión inscrita en el Registro de la Propiedad que reúna con los requisitos legalmente establecidos está legitimado para reclamar a la Administración el depósito a su disposición de las cantidades y eventuales indemnizaciones que la Administración debiera abonar al concesionario conforme a lo previsto en el art. 280 LCSP.

De otra parte, en cuanto a la *resolución de los contratos de servicios*, la STS 36/2025, de 20 de enero (rec. de casación núm. 5494/2021), fija como respuesta a la cuestión de interés casacional que los apartados 1 y 3 del art. 215 del TRLCAP no son incompatibles ni excluyentes, de manera que los conceptos resarcitorios que en uno y otro se contemplan pueden concurrir y resultar de aplicación en un mismo caso. Así, el art. 215.1 TRLCAP establece que la resolución del contrato dará derecho al contratista, en todo caso, a percibir el precio de los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios que efectivamente hubiese realizado con arreglo al contrato y que hubiesen sido recibidos

por la Administración. Por tanto, si al tiempo de la resolución del contrato concurre alguno de los supuestos que enumera el art. 215.1 resultará procedente el abono que corresponda, sin que pueda ser excluido por el solo hecho de que también deba abonarse al contratista la indemnización que se contempla en el art. 215.3. En este punto, debe llamarse la atención acerca de que la regulación del art. 215 TRLCAP se contempla hoy en el art. 313.3 LCSP, si bien con ciertas variaciones.

Para finalizar, en relación con la resolución contractual, el ámbito doctrinal, es digno de mención el artículo de J. F. FERNÁNDEZ GARCÍA, «La desvinculación del concesionario y el traspaso del riesgo operacional a la Administración pública», *Revista de Administración Pública*, núm. 224, 2024, pp. 243-269.

6.4. Modificación del contrato

En materia de modificaciones contractuales, el TJUE ha dictado dos sentencias dignas de mención.

La primera de ellas es la STJUE de 7 de noviembre de 2024 (asunto C-683/222). En esta sentencia se da respuesta a dos cuestiones prejudiciales planteadas por un tribunal italiano en relación con la modificación de un *contrato de concesión de autopistas*. Para el TJUE, el art. 43 de la Directiva 2014/23/UE debe interpretarse en el sentido de que:

a) No se opone a una normativa nacional en virtud de la cual el poder adjudicador puede proceder a la modificación de una concesión durante su periodo de vigencia, en lo referente a la persona del concesionario y al objeto de la concesión, sin iniciar un nuevo procedimiento de adjudicación de la concesión, siempre que esa modificación no esté comprendida en el art. 43, apartado 5, de la citada Directiva y el poder adjudicador haya expuesto las razones por las que consideró que no estaba obligado a iniciar tal procedimiento.

En este punto, es preciso indicar que, como es habitual, corresponde al juez nacional y no al Tribunal de Justicia determinar las cuestiones de hecho por lo que, en último término, corresponde al juez nacional apreciar si la modificación examinada se encuentra entre las comprendidas en el art. 43.5 de la Directiva. Ahora bien, la sentencia da algunas pautas al órgano jurisdiccional italiano, que merece la pena indicar: i) que es el juez nacional el que debe comprobar si el motivo que conduce a la necesidad de modificar el contrato se encuentra en un incumplimiento de sus obligaciones por parte del adjudicatario, como parece desprenderse del planteamiento de la cuestión, y que, en tal caso, como resulta del considerando 76 de la Directiva, un incumplimiento de las obligaciones contractuales no puede justificar la modificación de una concesión durante su periodo de vigencia sin apertura a la competencia (apdo. 64); ii) que los cambios que afecten al capital social del adjudicatario, como un cambio en la composición del accionariado, no constituyen una modificación en el sentido del art. 43.5 de la Directiva

(apdos. 68 y 69), y iii) que la modificación será «sustancial» cuando tenga como resultado una concesión materialmente diferente, en cuanto a su carácter, de la celebrada en un principio (apdos. 70 a 72).

b) Tampoco se opone a una normativa nacional en virtud de la cual el poder adjudicador puede proceder a la modificación de una concesión durante su periodo de vigencia sin haber evaluado la fiabilidad del concesionario, cuando dicha modificación no esté comprendida ni en el art. 43.1, párrafo 1.º, letra *d*), inciso ii), ni en el art. 43.5 de la Directiva. A tal efecto, corresponde a cada Estado miembro determinar las normas que permitan al poder adjudicador reaccionar cuando el concesionario haya incurrido o se sospeche que ha incurrido en incumplimiento contractual grave durante la ejecución de la concesión que ponga en entredicho su fiabilidad,

La segunda sentencia que merece la pena destacar es la STJUE de 20 de marzo de 2025 (asuntos acumulados C-728/22 a C-730/22) que da respuesta a sendas cuestiones prejudiciales planteadas por el Consejo de Estado italiano en relación con la modificación de concesiones de servicios de gestión de juego. Concluye la sentencia que:

i) La Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, debe interpretarse en el sentido de que es aplicable *ratione temporis* a contratos de concesión que fueron adjudicados antes de su entrada en vigor y que fueron prorrogados mediante disposiciones legislativas que, en contrapartida, impusieron a los concesionarios afectados, en primer término, una obligación de pagar un canon mensual, cuyo importe se incrementó posteriormente; en segundo término, una prohibición de traspasar sus locales y, en tercer término, una obligación de aceptar esas prórrogas para ser autorizados a participar en cualquier procedimiento de nueva adjudicación de esas concesiones en el futuro, en caso de que esas disposiciones legislativas entraran en vigor después de la fecha límite de transposición de la Directiva 2014/23. En esta situación, los arts. 49 TFUE y 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no son aplicables.

ii) El art. 43 de la Directiva 2014/23 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que el legislador nacional pueda unilateralmente prorrogar, mediante disposiciones legislativas entradas en vigor después de la fecha límite para la transposición de la Directiva 2014/23, la duración de la concesión de servicios y, con esa ocasión y en contrapartida, en primer término, incrementar el importe de un canon fijado a tanto alzado y debido por todos los concesionarios afectados, con independencia de su volumen de negocios; en segundo término, mantener una prohibición de traspasar sus locales y, en tercer término, conservar una obligación de aceptar esas prórrogas para que esos concesionarios queden autorizados a participar en cualquier procedimiento de nueva adjudicación de esas concesiones en el futuro, en caso de que estas modificaciones, consideradas conjuntamente, no cumplan los requisitos de aplicación del art. 43, apartados 1 y 2, de esta Directiva.

iii) Los arts. 5 y 43 de la Directiva 2014/23 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una interpretación o a una aplicación de normas legislativas inter-

nas, o a prácticas basadas en estas normas, que privan a la autoridad adjudicadora de la facultad de iniciar, a petición de un concesionario, un procedimiento administrativo dirigido a modificar las condiciones de explotación de la concesión de que se trate, cuando acontecimientos imprevisibles y ajenos a la voluntad de las partes influyen de modo significativo en el riesgo operacional, mientras esas condiciones persistan y durante el tiempo necesario para restablecer, en su caso, las condiciones de explotación iniciales de esa concesión.

Por último, no pueden finalizarse estas líneas relativas a la modificación contractual, sin mencionar los trabajos de S. SANTESTEBAN OROZ, «La ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato», *Actualidad Administrativa*, núm. 5, 2024; I. GALLEGO CÓRCOLES, «Covid 19 y reequilibrio de las concesiones: ¿son aplicables las teorías del riesgo imprevisible o *factum principis*?», *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, núm. 192, 2024; J. TORNOS MAS, «Contratos concesionales y equilibrio económico. El riesgo imprevisible», *Cuadernos de Derecho Regulatorio*, vol. 2, núm. 2, 2024, pp. 241-252.