



Contratación Pública. Boletín de novedades.

Legal – Área de Derecho Público y Sectores Regulados

Octubre 2023 - Enero 2024

Les remitimos el **Boletín de Novedades en materia de Contratación Pública (de octubre 2023 a enero 2024) de Deloitte Legal.**

Desde el equipo de Derecho Público y Sectores Regulados de Deloitte Legal hemos recopilado las novedades legislativas, jurisprudenciales y doctrinales en materia de contratación pública aprobadas y/o publicadas en el período indicado.

A estos efectos, destacan especialmente las últimas novedades legislativas que inciden en el ámbito de la contratación pública, como es la normativa aplicable relativa a la fijación de los nuevos umbrales vigentes a partir del 1 de enero de 2024 para los contratos públicos de obras, suministros, servicios y concursos de proyectos, así como la última jurisprudencia del Tribunal Supremo emitida en materia de reequilibrio económico-financiero de los contratos de concesión y la reciente doctrina administrativa del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en materia de acreditación de solvencia técnica por parte de las UTEs.

Esperamos que les resulte de gran utilidad e interés.



Novedades Legislativas

PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS DE LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD EN LAS OPERACIONES COMERCIALES.

- Fecha de la publicación de la propuesta de Reglamento: 12 de septiembre de 2023.
- [Enlace al texto de la propuesta de Reglamento en la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: Propuesta de Reglamento por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales](#)

El 12 de septiembre de 2023, se publicó en la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, con el que se pretende resolver las deficiencias de la actual Directiva 2011/7/UE, en cuanto a la implementación de medidas preventivas y elementos disuasorios adecuados frente a la morosidad, así como en la efectividad de sus mecanismos de ejecución y recursos disponibles.

La actualización de la Directiva sobre morosidad tiene como finalidad mejorar la puntualidad en los pagos y proteger a las empresas de los perjuicios ocasionados por demoras en las transacciones comerciales, abordando las deficiencias en la disciplina de pago para todos los actores involucrados, incluyendo poderes públicos, grandes empresas y pymes.

En este sentido, se hace expresa referencia a que la contratación pública desempeña un papel importante en la mejora del cumplimiento de los plazos de pago, debiéndose establecer mayores sinergias entre las políticas y normas de contratación pública. En particular, en las obras públicas de construcción, el contratista principal no suele pagar a tiempo a los subcontratistas, incluso cuando los poderes adjudicadores les han efectuado los pagos contractuales. Es por ello por lo que dicha Propuesta de Reglamento prevé la necesidad de que los contratistas aporten a los poderes adjudicadores pruebas de los pagos a sus subcontratistas directos.

Con carácter general, entre las medidas a aplicar, destaca el contenido del artículo 3 de dicha Propuesta de Reglamento, referente a los plazos de pago, en el que se establece que el período de pago no podrá superar los 30 días naturales a partir de la recepción de la factura o solicitud de pago equivalente por parte del deudor, siempre y cuando éste haya recibido los bienes o servicios.

Asimismo, por otro lado, también se prevé la nulidad de ciertas cláusulas contractuales, como aquellas que impongan un plazo de pago que supere los 30 días establecidos en el citado artículo 3, o que excluyan o limiten el derecho del acreedor a recibir intereses de demora o compensación por los costos del cobro.

Con el fin de asegurar el cumplimiento del Reglamento, los artículos 13 y 14 disponen que los Estados Miembros deberán designar autoridades encargadas de su ejecución. Estas autoridades estarán facultadas para iniciar investigaciones de manera proactiva, responder a denuncias e imponer sanciones. De igual forma, deberán publicar periódicamente sus decisiones y, en la medida de lo posible, utilizarán herramientas digitales.

Si finalmente se aprueba el texto de la propuesta del nuevo Reglamento, tal y como prevé su artículo penúltimo, la actual Directiva 2011/7/UE quedará derogada.

DIRECTIVA (UE) 2023/1791 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 13 DE SEPTIEMBRE DE 2023, RELATIVA A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA Y POR LA QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) 2023/955.

- [Fecha de aprobación de la Directiva \(UE\) 2023/1791](#): 13 de septiembre de 2023.
- [Fecha de publicación de la Directiva \(UE\) 2023/1791 en el DOUE](#): 20 de septiembre de 2023.
- [Fecha de entrada en vigor de la Directiva \(UE\) 2023/1791](#): A los veinte días de su publicación en el DOUE, excepto para los casos expresamente previstos en su artículo 39.
- [Enlace al texto de la Directiva \(UE\) 2023/1791 en el DOUE](#): [Directiva \(UE\) 2023/1791](#)

El pasado 13 de septiembre de 2023, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron la Directiva (UE) 2023/1791, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (en adelante, “**Directiva 2023/1791**”). Esta Directiva **2023/1791**, establece un conjunto de medidas para promover la eficiencia energética en toda la Unión Europea, con el objetivo de asegurar el logro de los propósitos establecidos por la Unión.

En lo referente a la contratación pública, encontramos diversas referencias con un impacto directo en esta materia. En concreto, nos referimos a sus considerandos 36, del 49 al 55 y el 119, al Anexo IV -que fija los requisitos de eficiencia energética para la contratación pública- y, particularmente, al artículo 7.

Las medidas más relevantes previstas en el referido artículo 7 son:

- En primer lugar, cuando se celebren contratos públicos y concesiones cuyo valor alcance o supere los umbrales definidos en los artículos 8 de la Directiva 2014/23/UE, 4 de la Directiva 2014/24/UE y 15 de la Directiva 2014/25/UE, los Estados miembros deberán asegurarse de que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras adquieran exclusivamente productos, servicios, y lleven a cabo edificaciones y obras, con un alto rendimiento energético, conforme a los requisitos detallados en el anexo IV de la Directiva, a menos que no sea viable técnicamente.
- Asimismo, los Estados miembros deberán garantizar que, al formalizar contratos públicos y concesiones que alcancen o superen los umbrales establecidos por las Directivas comunitarias, los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras apliquen el principio de eficiencia energética.
- También se prevé que los Estados puedan exigir a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras que tengan en cuenta aspectos más amplios relacionados con la sostenibilidad, el medio ambiente, la economía circular y cuestiones sociales en las prácticas de contratación pública, con el objetivo de lograr las metas de descarbonización y “contaminación cero” de la Unión. Cuando sea pertinente, de acuerdo con el anexo IV, se exigirá que se tomen en cuenta los criterios de contratación pública ecológica de la Unión o criterios nacionales equivalentes.
- Con el fin de garantizar la transparencia en la aplicación de los requisitos de eficiencia energética en los procesos de contratación pública, los Estados Miembros asegurarán que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras publiquen la información sobre el impacto en la eficiencia energética de los contratos que deban ser anunciados en el correspondiente diario electrónico de licitaciones.
- Cuando sea apropiado, la Comisión podrá ofrecer orientación adicional a las autoridades nacionales y a los responsables de la contratación pública sobre la aplicación de los requisitos de eficiencia energética en el proceso de contratación. Este respaldo podría fortalecer los foros existentes para apoyar a los Estados miembros y facilitar la aplicación de los criterios de contratación pública ecológica.

Por último, es relevante tener presente que los Estados Miembros deberán adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la referida Directiva **2023/1791**, antes del 11 de octubre de 2025.

REGLAMENTO (UE) 2023/2418 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 18 DE OCTUBRE DE 2023, POR EL QUE SE ESTABLECE UN INSTRUMENTO PARA EL REFUERZO DE LA INDUSTRIA EUROPEA DE DEFENSA MEDIANTE LAS ADQUISICIONES EN COMÚN (EDIRPA).

- [Fecha de aprobación del Reglamento \(UE\) 2023/2418](#): 18 de octubre de 2023.
- [Fecha de publicación del Reglamento \(UE\) 2023/2418](#): 26 de octubre de 2023.
- [Fecha de entrada en vigor del Reglamento \(UE\) 2023/2418](#): 27 de octubre de 2023.
- [Enlace al texto del Reglamento \(UE\) 2023/2418: Reglamento \(UE\) 2023/2418 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por el que se establece un instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común \(EDIRPA\) \(europa.eu\)](#)

El pasado 18 de octubre de 2023, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el Reglamento (UE) 2023/2418, por el que se establece un instrumento para el refuerzo de la industria europea de defensa mediante las adquisiciones en común (EDIRPA) (en adelante, “**Reglamento 2023/2418**”), para el período comprendido entre el 27 de octubre de 2023 y el 31 de diciembre de 2025.

Se considera una “adquisición en común” aquella adquisición realizada conjuntamente por, al menos, tres Estados miembros, debiendo tener por objeto la obtención de “productos de defensa”, siendo éstos los que entran en el ámbito de aplicación de la Directiva 2009/81/CE, incluido el material médico de combate.

El Reglamento 2023/2418 establece un Instrumento para el Refuerzo de la Industria Europea de Defensa mediante la Adquisición Común (EDIRPA). En este sentido, la intención es fortalecer la solidaridad, prevenir los efectos de desplazamiento, mejorar la eficacia del gasto público y reducir la excesiva fragmentación en las adquisiciones relacionadas con la defensa.

De conformidad con lo anterior, entre las condiciones establecidas para beneficiarse de los contratos de adquisición común, se requiere que los contratistas y subcontratistas tengan su establecimiento y estructuras de dirección ejecutiva en la Unión Europea o en un país asociado, no debiendo estar bajo el control de un tercer país no asociado. Sin embargo, se prevé la posibilidad de establecer determinados supuestos que permitan excepcionar este principio.

Adicionalmente, se estipula que, como mínimo, el 65 % de los componentes de los productos finales adquiridos deban tener su origen en la Unión Europea o en un país asociado.

El Reglamento 2023/2418 es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable a cada Estado Miembro desde el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, es decir, desde el 27 de octubre de 2023.

REGLAMENTOS DELEGADOS (UE) 2023/2495, 2023/2496, 2023/2497, 2023/2510 DE LA COMISIÓN, DE 15 DE NOVIEMBRE, POR LOS QUE SE MODIFICAN LOS UMBRALES PARA LOS CONTRATOS PÚBLICOS DE OBRAS, SUMINISTROS, SERVICIOS, LOS CONCURSOS DE PROYECTOS Y CONCESIONES.

- [Fecha de aprobación de los Reglamentos Delegados \(UE\) 2023/2495, 2023/2496, 2023/2497, 2023/2510: 15 de noviembre de 2023.](#)
- [Fecha de publicación de los Reglamentos Delegados \(UE\) 2023/2495, 2023/2496, 2023/2497, 2023/2510: 16 de noviembre de 2023.](#)
- [Fecha de entrada en vigor de los Reglamentos Delegados \(UE\) 2023/2495, 2023/2496, 2023/2497, 2023/2510: A los 20 días de su publicación en el DOUE. Sin embargo, se establece expresamente que serán aplicables a partir del 1 de enero de 2024.](#)
- [Enlace al texto de los Reglamentos Delegados \(UE\) 2023/2495, 2023/2496, 2023/2497, 2023/2510 en el DOUE:](#)
 - [Reglamento Delegado \(UE\) 2023/2495, de 15 de noviembre](#)
 - [Reglamento Delegado \(UE\) 2023/2496, de 15 de noviembre](#)
 - [Reglamento Delegado \(UE\) 2023/2497, de 15 de noviembre](#)
 - [Reglamento Delegado \(UE\) 2023/2510, de 15 de noviembre](#)

Desde el pasado 1 de enero resultan de aplicación los Reglamentos Delegados (UE) 2023/2495, 2023/2496, 2023/2497 y 2023/2510 de la Comisión, de 15 de noviembre de 2023, que modifican una serie de Directivas en el sentido que se expone a continuación.

En primer lugar, se ha de poner de manifiesto que la Comisión, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE, ha revisado los umbrales para los años 2024-2025. Así, el Reglamento Delegado (UE) 2023/2495, modifica el artículo 4 y 13 de la **Directiva 2014/24/UE** en el siguiente sentido:

- [Letra a\) artículo 4:](#) El umbral en los contratos públicos de obras se sustituye por 5.538.000€.
- [Letra b\) artículo 4:](#) El umbral en los contratos públicos de suministro y de servicios adjudicados por autoridades, órganos y organismos estatales y los concursos de proyectos organizados por estos se sustituye por 143.000€. En lo que se refiere a los contratos

públicos de suministro adjudicados por poderes adjudicadores que operen en el sector de la defensa, ese umbral solo se aplicará a los contratos relativos a los productos contemplados en el anexo III.

- Letra c) artículo 4: El umbral en los contratos públicos de suministro y de servicios adjudicados por poderes adjudicadores subcentrales y los concursos de proyectos organizados por estos se sustituye por 221.000€. Este umbral se aplicará también a los contratos públicos de suministro adjudicados por autoridades, órganos y organismos estatales que operen en el sector de la defensa, cuando estos contratos tengan por objeto productos no contemplados en el anexo III.
- Letra a) artículo 13: El umbral en los contratos de obras subvencionados directamente, en más de un 50%, por poderes adjudicadores se sustituye por 5.538.000€.
- Letra b) artículo 13: El umbral en los contratos de servicios subvencionados, directamente en más de un 50%, por poderes adjudicadores se sustituye por 221.000€.

Adicionalmente, el Reglamento Delegado (UE) 2023/2496, modifica el artículo 15 de la **Directiva 2014/25/UE** en el siguiente sentido:

- Letra a) artículo 15: El umbral en los contratos de suministro y de servicios, así como en los concursos de proyectos, se sustituye por 443.000€.
- Letra b) artículo 15: El umbral en los contratos de obras se sustituye por 5.538.000€.

Por su parte, el Reglamento Delegado (UE) 2023/2497, modifica el artículo 8 de la **Directiva 2014/23/UE** en el siguiente sentido:

- Apartado 1, artículo 8: La citada Directiva se aplicará a las concesiones de un valor igual o superior a 5.538 000€.

Finalmente, el Reglamento Delegado (UE) 2023/2510, modifica el artículo 8 de la **Directiva 2009/81/CE** en el siguiente sentido:

- Letra a) artículo 8: El umbral respecto de los contratos de suministro y de servicios se sustituye por 443.000€.
- Letra b) artículo 8: El umbral respecto de los contratos de obras se sustituye por 5.538.000€.

En suma, se ha de concluir que, en la medida en que los referidos Reglamentos Delegados de la UE son obligatorios en todos sus elementos, y directamente aplicables a cada Estado Miembro, comportaran la modificación automática de los umbrales previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, “LCSP”), para los contratos públicos de obras, suministros, servicios, concursos de proyectos y concesiones.

DECRETO-LEY 2/2023, DE 22 DE NOVIEMBRE, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 11/2023, DE 30 DE MARZO, DE USO ESTRATÉGICO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

- [Fecha de aprobación del Decreto-ley 2/2023](#): 22 de noviembre de 2023.
- [Fecha de publicación del Decreto-ley 2/2023](#): 27 de noviembre de 2023.
- [Fecha de entrada en vigor del Decreto-ley 2/2023](#): 28 de noviembre de 2023.
- [Enlace al texto del Decreto-ley 2/2023 en el Boletín Oficial de Aragón: Decreto-ley 2/2023, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.](#)

El Decreto-ley 2/2023, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante “**Decreto-ley 2/2023**”) establece, en su exposición de motivos, que la contratación pública representa un pilar esencial en el actual panorama socioeconómico, desempeñando un papel crucial en la materialización de proyectos gubernamentales y en la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Por su parte, la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública en Aragón (en adelante “**Ley 11/2023**”) tiene por objeto fomentar políticas medioambientales y sociales, apoyando la innovación y a las pymes con el objetivo de fortalecer la confianza ciudadana, garantizar la integridad de los contratos y promover la eficiencia en el uso de recursos públicos, incluyendo mecanismos de transparencia y participación ciudadana.

Sin perjuicio de lo anterior, el Decreto-ley 2/2023 concluye que es necesario realizar modificaciones a la referida Ley 11/2023 en aras a establecer un marco normativo de contratación que sea estable, predecible y que no genere incertidumbre en los procesos de adjudicación. Estas modificaciones deben garantizar que la normativa no afecte, de forma negativa, a la cobertura de necesidades administrativas y de interés general, proporcionando así un entorno normativo sólido y confiable para los procedimientos de contratación.

Con base en todo lo anterior, el citado Decreto-ley tiene como objetivo abordar las deficiencias y fallos identificados en la Ley 11/2023, así como las inquietudes y demandas expresadas por sectores específicos y por la Administración Pública, quienes requieren y demandan condiciones óptimas en los procedimientos de contratación dentro del marco normativo aplicable.

Así pues, para lograr lo anterior, se plantean las siguientes medidas:

- I. En primer lugar, se aborda la insuficiente definición del **ámbito subjetivo de aplicación** de la Ley 11/2023 que se ha evidenciado en la práctica, concretándose que el alcance de esta será para los entes del sector público autonómico y local de la Comunidad Autónoma de Aragón que tengan la condición de poder adjudicador.
- II. En segundo lugar, la referida norma pretende la **simplificación y mejora de los procedimientos de licitación**.

A estos efectos, en el artículo 37 del referido Decreto-ley se establece que en aquellos contratos de servicios en los que la ejecución de la prestación se efectúa por **trabajadores empleados y puestos a disposición en exclusiva para ello**, las empresas licitadoras adquirirán -con la presentación de sus ofertas- el compromiso de mantener o mejorar, durante la ejecución del contrato, las condiciones laborales de los trabajadores adscritos a la ejecución de aquel, especialmente las relativas al salario, la duración de la jornada, la conciliación de la vida personal y familiar y los permisos retribuidos. Con la presente redacción, se refuerza la interpretación de que dichas condiciones laborales se circunscriben únicamente a esos trabajadores dedicados en exclusiva a la prestación del servicio y, por ende, no se amplía esta obligación a aquellos contratos en los que se desconoce qué trabajadores participarán en la ejecución.

Por su parte, el artículo 47 de la referida norma indica que, con carácter general y, salvo que lo justifique el interés público, se permitirá al contratista utilizar el sistema de constitución de garantía por retención en precio, recogiendo esta posibilidad en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

- III. En tercer lugar, se ajusta el texto de manera más precisa a la normativa básica, **eliminando problemas prácticos** que dificultan el cumplimiento de ciertos preceptos para algunas entidades.

A modo de ejemplo, la aplicación obligatoria de algunos preceptos de la Ley 11/2023 presentaba ciertas dificultades para entidades locales de menor tamaño, como era la obligación de elaborar catálogos de cláusulas sociales, ambientales e innovadoras por parte del órgano que tuviera atribuida la competencia en materia de contratación. Ante dicha

dificultad de cumplimiento, el Decreto-ley 2/2023 modifica el artículo 24 de la referida Ley y se impone dicha obligación a la dirección general competente en materia de contratación pública.

La Ley 11/2023 también exigía en su artículo 94 que, en aquellos procedimientos en los que la constitución de la mesa de contratación fuera potestativa, el órgano de contratación debería contar con la asistencia de una unidad técnica compuesta, al menos, por tres miembros. Con la modificación proyectada en el Decreto-ley 2/2023, la constitución de dicha unidad técnica únicamente es obligatoria en el ámbito de la Comunidad Autónoma y su sector público, descartándose a las entidades locales.

- IV. Por último, el Decreto-Ley 2/2023 **perfecciona la redacción, aclara conceptos y terminología** que han generado confusiones, ocasionando ambigüedad en la aplicación por parte de los órganos gestores.

A modo de ejemplo, se modifica el artículo 8, el cual utiliza la denominación "*Programa anual de contratación*" en vez de "*Plan anual de contratación*", lo que conlleva una necesaria confusión con las obligaciones establecidas en el artículo 28.4 de la LCSP, relativo al planeamiento anual o plurianual de contratación llevado a cabo por las entidades del sector público.

Asimismo, se modifican varios artículos que empleaban términos como "*criterios sometidos a evaluación posterior*" y "*criterios de evaluación previa*", sustituyéndolos por los términos definidos en la LCSP, a saber, "*criterios de valoración aritmética*" y "*criterios sujetos a juicio de valor*", respectivamente. Este cambio se realiza con el fin de eliminar ambigüedades acerca de las circunstancias en las que se debe establecer un comité de expertos para evaluar criterios cuya cuantificación requiera de un juicio de valor.



Novedades Jurisprudenciales y Doctrinales

SENTENCIA NÚM. 1275/2023, DE 17 DE OCTUBRE, DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO (SECCIÓN 3ª), SOBRE LA CONTRATACIÓN VERBAL Y LA PROHIBICIÓN DE ENRIQUECIMIENTO INJUSTO

- [Fecha de la Sentencia Núm. 1275/2023](#): 17 de octubre de 2023.
- [Enlace a la Sentencia núm. 1275/2023, de 17 de octubre, en la página web del Consejo General del Poder Judicial: Sentencia núm. 1275/2023, de 17 de octubre de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo](#)

La Sentencia núm. 1275/2023, de 17 de octubre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, desestima el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Moià contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 27 de julio de 2020 (rec. 563/2018), que se pronuncia sobre si se puede acudir a la doctrina del enriquecimiento injusto para el pago de facturas por servicios prestados en supuestos en los que no está permitida la contratación verbal.

En cuanto a los antecedentes de hecho, el recurrente impugna la Sentencia que reconoce la reclamación económica por los servicios jurídicos prestados por un abogado en favor del Ayuntamiento, al considerar que se había incurrido en las siguientes infracciones: **(i)** incongruencia *extra petita*, por haber estimado una acción de enriquecimiento injusto no solicitada anteriormente; **(ii)** infracción del artículo 55 del TRLCSP, que prohíbe a la Administración contratar verbalmente; **(iii)** infracción de la jurisprudencia citada en materia de enriquecimiento injusto; **(iv)** infracción de la legislación presupuestaria por el pago de unas facturas que no disponían de crédito presupuestario adecuado e **(v)** infracción de las obligaciones de facturación.

En relación con el fondo del asunto, y en respuesta a la cuestión de interés casacional, el Tribunal Supremo reitera la doctrina jurisprudencial sobre la aplicación del principio de la prohibición del enriquecimiento injusto, manteniendo el criterio de que es posible acudir a la doctrina del enriquecimiento injusto, o sin causa, para el pago de facturas por servicios en los casos de contratación irregular o no permitida, como la contratación verbal, siempre que concurran los siguientes requisitos: la ganancia de uno y el correlativo empobrecimiento del otro; un nexo de causalidad entre ambas situaciones y la ausencia de causa justificativa.

A las anteriores condiciones, se debe sumar el requisito de la ausencia de mala fe, es decir, la Sala

precisa que es necesario que el desequilibrio esté constituido por prestaciones del particular que no se deban a su propia iniciativa ni revelen una voluntad maliciosa del mismo, sino que tengan su origen en hechos, dimanantes de la Administración pública, que hayan generado razonablemente en ese particular la creencia de que le incumbía un deber de colaboración con dicha Administración.

RESOLUCIÓN NÚM. 558/2023, DE 25 DE OCTUBRE, DEL TRIBUNAL CATALÁN DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO, RELATIVA A LA SOLVENCIA TÉCNICA DE UN CONTRATO DE SERVICIOS DE ASESORAMIENTO JURÍDICO.

- [Fecha de la Resolución Núm. 558/2023](#): 25 de octubre de 2023.
- [Fecha de publicación de la Resolución Núm. 558/2023](#): 25 de octubre de 2023.
- [Enlace a la Resolución núm. 558/2023 en la página web de la Generalitat de Catalunya](#): [Resolución Núm. 558/2023, de 25 de octubre](#).

En la Resolución Núm. 558/2023, de 25 de octubre, el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (en adelante, “TCCSP”) resolvió un recurso especial en materia de contratación interpuesto por la compañía Grupo Unive Servicios Jurídicos, S.L., contra los pliegos del contrato de servicio de asesoramiento jurídico y representación legal del Ayuntamiento de la Ametlla del Vallès (Barcelona).

Sobre el fondo del asunto, la recurrente considera que el planteamiento de la solvencia técnica de los pliegos limita de forma injustificada el acceso a la licitación por requerir a las empresas una experiencia mínima de 5 años en el sector público, entendiéndose que se está favoreciendo de forma clara a aquellas empresas que hubieran trabajado previamente con la administración pública. En este sentido, considera que vulnera los principios de libre acceso, igualdad de trato y libre competencia consagrados en los artículos 1 y 132 de la LCSP.

El Tribunal acuerda desestimar el recurso, determinando que **la experiencia requerida en los pliegos no se limita a la obtenida en trabajos a favor de la administración pública, sino que se refiere expresamente a trabajos ejecutados a favor de entes públicos, concepto más amplio que el de administración pública y que puede abarcar también a trabajos efectuados desde el sector privado.**

A este respecto, el TCCSP determina que los pliegos rectores de la licitación exigen la acreditación de determinada experiencia en favor de entes públicos y de entes locales en atención a las particularidades y especialidades de las tareas a contratar, pero no circunscriben toda la

experiencia exigida a estos ámbitos.

En conclusión, el Tribunal considera que atendida la particularidad y especialidad de los trabajos objeto de contratación, configurar la solvencia técnica de modo que se requiera la experiencia previa en el sector público, no limita de manera injustificada el acceso a la licitación dado el concepto amplio de entidad pública.

RESOLUCIÓN NÚM. 1411/2023, DE 27 DE OCTUBRE, DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES, SOBRE LA ACREDITACIÓN DE SOLVENCIA TÉCNICA POR PARTE DE UNA UTE.

- [Fecha de la Resolución Núm. 1411/2023](#): 27 de octubre de 2023.
- [Fecha de publicación de la Resolución Núm. 1411/2023](#): 27 de octubre de 2023.
- [Enlace a la Resolución Núm. 1411/2023 en la página web del Ministerio de Hacienda y Función Pública: Resolución Núm. 1411/2023, de 27 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.](#)

La presente Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, “**TACRC**”) tiene por objeto resolver el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE Punto Sur Actividades Náuticas S.L- Mar Menor Home Services, S.L (en adelante la “**UTE**” o “**recurrente**”), como consecuencia de su exclusión en el Lote 1 del procedimiento para la contratación de la “*Concesión de servicios del Puerto Deportivo de Mar de Cristal y del Puerto Deportivo de Águilas*”, convocada por la Consejería de Fomento e Infraestructura de la Región de Murcia.

En este sentido, la resolución procede a resolver si, en un procedimiento para la contratación de una concesión de servicios, cuando la licitadora es una UTE, cabe o no basarse en la solvencia técnica de otro operador económico, cuando ninguno de los integrantes de esta acredita una mínima solvencia técnica.

Por un lado, la UTE construye su argumentación fundamentándose principalmente en la doctrina en materia de integración de la solvencia a través de medios externos. En este sentido, la recurrente defiende que existe una interpretación amplia que abarca todos sus aspectos, tanto la solvencia económica como la técnica, en concordancia con la jurisprudencia europea y las Directivas en materia de contratación pública, donde no se prevén límites para la utilización de dicha posibilidad siempre que quede acreditada la disposición de dichos medios.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta su desacuerdo con la solicitud de anulación de la exclusión impugnada, expresado en los siguientes términos:

- En primer lugar, en relación con la solvencia técnica, el órgano de contratación concluye que **(i)** ninguna de las dos integrantes de la UTE cumple con los requisitos de solvencia técnica exigidos por los pliegos; y **(ii)** lo que la UTE pretende es suplir la carencia de solvencia técnica recurriendo a la solvencia de Valencia Mar Port, S.L, mercantil que no forma parte de la UTE. Al respecto, señala el órgano de contratación que, tal y como dispone la Resolución Núm. 1029/2020 del TACRC, cada licitador, ya sea utilizando recursos externos o participando en una unión temporal, debe demostrar un nivel mínimo de solvencia propia.
- En segundo lugar, el TACRC concluye que la solvencia es un requisito de aptitud para contratar, por lo que se señala que ésta puede ser integrada o completada con los medios de un tercero, pero nunca puede ser sustituida.

De conformidad con todo el anterior, el TACRC desestima las pretensiones de la empresa recurrente y entiende que para poder hacer uso de la posibilidad de integrar el resto de solvencia por medios externos, es necesario que una de las empresas integrantes de la UTE posea, al menos, en una parte mínima, de esa solvencia técnica.

SENTENCIA NÚM. 4716/2023, DE 16 DE NOVIEMBRE, DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO (SECCIÓN 3ª), RELATIVA AL EJERCICIO DEL IUS VARIANDI Y EL PRINCIPIO DE EQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO.

- [Fecha de la Sentencia Núm. 4716/2023](#): 16 de noviembre de 2023.
- [Enlace a la Sentencia Núm. 4716/2023 en la página web del Consejo General del Poder Judicial: Sentencia Núm. 4716/2023, de 16 de noviembre](#).

La Sentencia Núm. 4716/2023, de 16 de noviembre, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3ª) del Tribunal Supremo tiene por objeto la resolución del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Villaquilambre (en adelante “**Ayuntamiento**”) contra la Sentencia, de 10 de diciembre de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en materia de contratación pública.

La mencionada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León estimó en parte el recurso de apelación que había interpuesto la concesionaria Aquona, Gestión de Aguas de Castilla, S.A.U (en adelante, “**Aquona**” o la “**Concesionaria**”), condenando al Ayuntamiento a abonar a la Concesionaria la cantidad de 366.411,96 euros.

El objeto del recurso de casación versaba sobre si una vez producida la modificación unilateral de una concesión por el *ius variandi* de la Administración local, el examen de una posible compensación debe analizarse en virtud del principio de equilibrio económico, teniendo en cuenta los efectos en la globalidad del contrato o si, en su caso, la indemnización es automática, siendo suficiente el hecho de haber generado un aumento de costes o disminución de ingresos en la concesión, según el tenor literal del artículo 127.2 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales (en adelante “**Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales**”).

Pues bien, en lo que respecta a los argumentos alegados por ambas partes, por un lado, el Ayuntamiento sostiene que no se había demostrado de manera específica, desde el punto de vista económico, la existencia de una alteración en el equilibrio concesional, y en caso de que hubiera ocurrido, no se ha detallado cuán significativa es esa alteración. Por su parte, Aquona consideraba que el hecho de proceder a la baja del suministro a determinados abonados por parte del Ayuntamiento se trataba de una alteración sustancial del contrato suscrito entre las partes que, por sí misma, suponía una alteración de las condiciones del servicio en ejercicio del *ius variandi* de la Administración, debiendo ser en todo caso ser indemnizada.

A la vista de las pretensiones de las partes, el Tribunal Supremo procede a desestimar el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento, estableciendo que el equilibrio concesional es un principio fundamental en la contratación administrativa que contempla diversas alteraciones que pueden surgir durante la vigencia de un contrato concesional, junto con las consecuencias que resultan de dichos eventos. En este sentido, la referida Sala del Tribunal Supremo considera que, dentro de las especificidades del servicio contratado, siendo en este caso el suministro municipal de aguas, era necesario considerar tanto la cantidad, como el perfil de los usuarios a quienes se les iba a brindar dicho servicio, por lo que la eliminación o baja de un consumidor cualificado por parte del Ayuntamiento, tal y como aquí ocurre, representaba una modificación significativa en la prestación del servicio.

Asimismo, el Tribunal Supremo confirma que nos encontramos ante un caso de una modificación directa de las características del servicio por parte del Ayuntamiento contratante, en la medida en que se ha llevado a cabo una privación a la Concesionaria de un consumidor cualificado, que se supone que habría de proporcionar una mayor rentabilidad por su elevado consumo y con el que contaba Aquona al concurrir al procedimiento de licitación para prestar el servicio.

Por todo ello, el Tribunal Supremo concluye que nos encontraríamos ante uno de los supuestos que obligarían al Ayuntamiento a indemnizar a la Concesionaria y restablecer con ello el equilibrio concesional, sin necesidad de cuantificar la pérdida ocasionada y hacer un balance para comprobar si se ha roto dicho equilibrio.

RESOLUCIÓN 5/2024, DE 10 DE ENERO, DEL ÓRGANO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI, EN RELACIÓN CON EL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA PRÓRROGA FORZOSA DE UN CONTRATO DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DE EDIFICIOS Y DEPENDENCIAS MUNICIPALES.

- Fecha de la Resolución 005/2024: 10 de enero de 2024.
- Fecha de publicación de la Resolución 005/2024: 10 de enero de 2024.
- Enlace a la Resolución 005/2024: [Resolución 005/2024, de 10 de enero, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.](#)

La presente Resolución versa sobre el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Samyl Faculty Services, S.L (en adelante, “**SAMYL**”) contra la prórroga del “Contrato de Servicio de limpieza de edificios y dependencias municipales para los años 2021-2023”, tramitado por el Ayuntamiento de Irún (en adelante, “**Ayuntamiento**”) ante el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante, “**OARC**”).

En primer lugar, el OARC procede a analizar la **potencial impugnabilidad de la referida prórroga**, considerando que procede la admisión del recurso en virtud de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11/1/2005, C-26/03. ECLI:EU:C: 2005:5, apartados 33 y siguientes) y de la Resolución 202/2022 del OARC. Concretamente, considera que, en virtud de los artículos 44 a 60 de la LCSP, cualquier acción de un órgano de contratación respecto a un contrato público sujeto a la Directiva 2014/24/UE y que pueda tener consecuencias legales es impugnabile, independientemente de que se lleve a cabo sin un procedimiento formal de contratación pública.

En este caso, el recurso se fundamenta, principalmente, en la alegación de que el acto cuestionado se presenta oficialmente como una prórroga de la vigencia del contrato según lo estipulado en el artículo 29.4 LCSP, cuando en realidad, bajo esta apariencia legal, se lleva a cabo una nueva adjudicación (acción claramente incluida en el ámbito objetivo del recurso especial) sin ningún procedimiento previo.

A este respecto, cabe tener en cuenta que SAMYL obtuvo la adjudicación del contrato en cuestión, con una duración inicial de dos años sin opción de extensión. Posteriormente, el día 14 de junio de 2021 se formalizó el contrato, con una vigencia máxima de dos años, sin posibilidad de prórroga. Sin embargo, el 6 de junio de 2023, el poder adjudicador notificó a SAMYL la extensión del contrato a partir del 14 de junio de 2023 en los términos existentes, hasta la adjudicación y formalización de un nuevo contrato previsto para finales de octubre.

SAMYL alega que esta prórroga forzosa no estaba respaldada por el artículo 29.4 LCSP, considerando que se trataba de una nueva adjudicación del contrato.

Además, señaló que **mantener las condiciones contractuales originales era inviable** y ponía en peligro la viabilidad de la empresa, solicitando nuevas condiciones de servicio y compensación por los gastos relacionados con la continuidad del servicio. A pesar de ello, el órgano de contratación emitió igualmente el acuerdo de prórroga impugnado.

En este sentido, la recurrente alega que el Ayuntamiento contraviene los términos establecidos en el artículo 29.4 LCSP, en la medida en que no se respeta el plazo mínimo de tres meses de antelación para la publicación del anuncio de licitación del nuevo contrato, así como tampoco se cumple el requisito legal de existir *"incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación"*.

En primer término, por lo que concierne a la **imprevisibilidad para el órgano de contratación**, cabe tener presente que el acto impugnado (la Resolución de Alcaldía de 13 de junio de 2023) fundamenta dicho requisito en que el retraso en el proceso de adjudicación se debe a la necesidad de conocer las condiciones salariales del nuevo convenio colectivo aplicable al personal de la contrata, dada la importancia de los costes laborales en el precio del contrato y la obligación legal de que sea adecuado al mercado. Sin embargo, el OARC considera que este argumento no es aceptable porque, según la LCSP, los cálculos para el Presupuesto Base de Licitación (en adelante, "PBL") deben basarse en convenios colectivos vigentes al determinar el PBL, no en convenios aún no suscritos o en negociación. Por lo tanto, no es necesario esperar al inicio de la vigencia de un nuevo convenio para iniciar un procedimiento de adjudicación, ya que los datos para calcular el PBL ya son conocidos y se basan en los convenios vigentes aplicables.

En segundo lugar, sobre la fecha de la publicación del anuncio de la licitación del nuevo contrato, señala el Ayuntamiento que el contrato original finalizó el 13 de junio de 2023, y el anuncio para el nuevo contrato se publicó el 14 de abril de 2023 en el perfil del contratante y el 19 de abril de 2023 en el DOUE. Por lo tanto, no cumple con el requisito del artículo 29.4 LCSP de que el anuncio se publique al menos tres meses antes de la fecha de finalización del contrato original.

En definitiva, el OARC confirma que el acto impugnado no se ajusta al artículo 29.4 LCSP, pues dicha actuación sugiere la existencia de una adjudicación directa de un contrato de servicios sin seguir el procedimiento de adjudicación correspondiente, lo que resulta en un caso de nulidad de pleno derecho según lo dispuesto en los artículos 39.1 LCSP en relación con el 47.1 e) de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común, y 39.2 c) LCSP.