

Índice

Página

COMPRA PÚBLICA ESTRATÉGICA: SALUD, RETOS, PROFESIONALIZACIÓN, MEDIO AMBIENTE Y ASPECTOS SOCIALES

I

LOS DESAFÍOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO DE LA SALUD EN EL SIGLO XXI: A PROPÓSITO DE LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS (Y VACUNAS)	23
--	-----------

JOSÉ MARÍA GIMENO FELIU

I. Retos de la contratación pública en el ámbito de la salud: hacia un nuevo modelo de valor y eficiencia que pivote sobre el paciente	24
II. Hacia un concepto funcional de contrato público: contornos y fronteras	30
1. <i>La adquisición de medicamentos (y vacunas): ¿son contratos públicos necesariamente?</i>	<i>35</i>
2. <i>La adquisición de medicamentos al margen de la normativa de contratación pública. Una opción válida compatible con los principios públicos en la gestión pública en salud</i>	<i>39</i>
III. Conclusiones. Hacia un nuevo modelo de adquisición de salud	43

II

LOS RETOS DE FUTURO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN CLAVE EUROPEA	51
--	-----------

TERESA MEDINA ARNAIZ

I. Introducción	52
------------------------------	-----------

II. La contratación pública en un contexto de pandemia	55
1. <i>El refuerzo de la economía europea a través de la contratación precomercial y la contratación pública de soluciones innovadoras</i>	55
2. <i>La excepcionalidad de las reglas de contratación pública durante la crisis sanitaria por COVID-19</i>	59
3. <i>La pandemia como causa de fuerza mayor</i>	63
III. El reto de maximizar el poder transformador de la contratación pública	65
1. <i>El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y los planes nacionales</i>	67
2. <i>Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su vinculación con la contratación pública</i>	70
3. <i>El objetivo de neutralidad climática del Pacto Verde Europeo y su vinculación con la compra pública sostenible</i>	73
4. <i>Un modelo de economía social</i>	76
4.1. <i>Salarios mínimos en la Unión Europea</i>	77
4.2. <i>Las brechas de género en el mercado laboral</i>	79
IV. La digitalización de la contratación pública	82
1. <i>El potencial de nuevas tecnologías como el blockchain</i>	84
2. <i>La digitalización al servicio de la identificación de irregularidades</i>	84
V. A modo de reflexión final	86

III

LA IMPERIOSA NECESIDAD DE PROFESIONALIZACIÓN COMO CLAVE DEL ÉXITO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. LA UTILIZACIÓN DE LA HERRAMIENTA PROCURCOMP^{EU}	91
--	----

CARMEN DE GUERRERO MANSO

I. La complejidad de la contratación pública requiere profesionales bien formados	92
II. La profesionalización como herramienta de la lucha contra la corrupción y para lograr la integridad	98

III. Iniciativas e impulso institucional a la profesionalización por parte de la Unión Europea	101
IV. ProcurComp^{EU}: marco europeo de competencias para los profesionales de la contratación pública	110
1. <i>Los tres elementos básicos de ProcurComp^{EU}: matriz de competencias, herramienta de autoevaluación y programa de formación</i>	111
2. <i>Pros y contras de esta valiosa herramienta y propuestas de futuro</i>	118
V. Consideraciones finales	120
VI. Bibliografía citada	121

IV

LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA LA GENERALIZACIÓN DE UN ENFOQUE ESTRATÉGICO AMBIENTAL	127
--	-----

JUAN JOSÉ PERNAS GARCÍA

I. Introducción	128
II. La necesidad de avanzar hacia un enfoque obligatorio	130
1. <i>Consideraciones generales</i>	130
2. <i>Indicios programáticos del avance hacia un enfoque obligatorio</i>	133
III. Limitaciones del enfoque voluntario en el uso estratégico ambiental de la compra público	137
1. <i>La existencia de un nivel de voluntad política desigual y las resistencias culturales administrativas</i>	137
2. <i>La desconexión entre la normativa y la planificación desarrollada en el ámbito de la contratación pública y la llevada a cabo por la legislación sectorial ambiental</i>	138
3. <i>La ausencia de previsión de objetivos normativos de contratación pública verde y de un sistema de seguimiento basado en indicadores</i>	140
4. <i>La falta de sistematización y divulgación (a nivel estatal y autonómico) de información, metodología y buenas prácticas para diferentes tipos de tipologías de prestaciones</i>	141

5.	<i>La relevancia de la dimensión técnica en el adecuado desarrollo de la compra pública verde</i>	141
IV.	Reflexiones y propuestas para una transición ecológica en la contratación pública	145
1.	<i>La necesidad de clarificación normativa frente a las interpretaciones economicistas. A propósito de la Resolución 235/2019 del TARC</i>	145
2.	<i>Cambios regulatorios para la implantación de un enfoque obligatorio de la compra pública verde y circular</i>	149
3.	<i>El papel de la legislación sectorial: de la previsión clásica de meras referencias genéricas al impulso creciente del enfoque obligatorio</i> ...	151
3.1.	<i>Consideraciones generales. Referencia específica a la Directiva 2019/1161 y a su enfoque obligatorio y flexible en materia de contratación pública verde</i>	151
3.2.	<i>El reconocimiento de la contratación pública como instrumento económico para la descarbonización de la economía y el fomento de la economía circular. Breve análisis aproximativo a los proyectos de Ley de cambio climático y transición energética y del anteproyecto de Ley de residuos y suelos contaminados</i>	155
4.	<i>La necesaria interconexión entre los sistemas jurídicos ambiental y de la contratación pública</i>	163
5.	<i>El avance hacia una planificación integral y transformadora de la contratación pública ecológica</i>	164
6.	<i>La participación del mercado como un elemento indispensable para integrar la variable ambiental en la fase de preparación del contrato</i>	168
7.	<i>La compra pública circular. Referencia particular a la “servitización”</i>	170
V.	Conclusiones	175

V

CAMBIO CLIMÁTICO Y CONTRATACIÓN PÚBLICA: ESTADO DE LA CUESTIÓN Y PERSPECTIVAS DE FUTURO	177
--	-----

XIMENA LAZO VITORIA

I. Emergencia climática y el rol de la contratación pública	178
--	-----

II. Cambio climático y orientación de la herramienta de compra pública en la unión europea: contextualización	180
III. La respuesta legislativa en España ante el reto del cambio climático	183
1. <i>Antecedentes generales</i>	183
2. <i>Previsiones generales sobre contratación pública en la LCCTE y en la legislación autonómica: avanzando en la inclusión obligatoria ...</i>	186
2.1. Especificaciones técnicas	187
2.2. Criterios de adjudicación en contratos de obras, concesión de obras y redacción de proyectos en la LCCTE ..	188
2.3. Eficiencia energética en edificios arrendados a la Administración General del Estado	189
2.4. Especificaciones técnicas y criterios de adjudicación en la legislación autonómica sobre cambio climático	190
2.5. Un comentario a la remisión que realiza la LCCTE al art. 201 LCSP ¿cuáles son las medidas pertinentes? ..	191
2.6. Un apunte al limitado ámbito de aplicación de la LCCTE	192
3. <i>Previsiones en materia de alimentación. La potenciación del criterio de productos de proximidad/productos km 0</i>	193
4. <i>Eficiencia energética en edificios</i>	196
5. <i>La Huella de Carbono</i>	199
5.1 Instrumento estrella en la legislación de compra pública y de cambio climático	199
5.2. Huella de Carbono y Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General: problemas aplicativos	199
IV. Consideraciones finales	202
VI	
LA APLICACIÓN DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO RESERVADOS A EMPRESAS CON TRABAJADORES CON DISCAPACIDAD Y EN RIESGO O SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL	205

JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO

	<u>Página</u>
I. Introducción	206
II. Los porcentajes mínimos de reserva a establecer o las cuantías económicas mínimas	207
III. La tipología de los contratos objeto de la reserva, así como la determinación de las actividades a contemplar	208
IV. Las modalidades de aplicación de la reserva: la que afecta al derecho a participar en la licitación; la que afecta a la ejecución del contrato; y la que se circunscribe a lotes de éste	209
V. La aplicación de las reservas en estudio a los entes instrumentales de las administraciones territoriales	212
VI. La posibilidad de actuación de uniones temporales de empresas (UTES) como adjudicatarias de los contratos reservados	213
VII. Incidencia de la reserva en el procedimiento administrativo de contratación	214
VIII. El tipo de entidades que pueden participar en los contratos reservados y las condiciones que deben cumplir	215
IX. Los órganos competentes para aprobar las reservas	216
X. Bibliografía	219
VII	
LA CONTRATACIÓN RESERVADA Y EL CONCIERTO COMO FORMA DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES: CONSIDERACIONES CRÍTICAS PARA UNA CONSOLIDACIÓN DEFINITIVA	221
ANDREA GARRIDO JUNCAL	
I. Introducción	222
II. La regulación incompleta e inacabada de la contratación reservada en la LCSP	222
1. <i>¿A qué entidades se le pueden adjudicar los contratos reservados?</i>	224
2. <i>¿El procedimiento de licitación de un contrato reservado presenta diferencias relevantes respecto a otro procedimiento de licitación?</i>	227
3. <i>¿La reserva de contratos a favor de determinados sujetos constituye una obligación impuesta a todas las Administraciones?</i> ...	231

III. Algunas consideraciones sobre el concierto como forma de gestión de los servicios sociales y el Derecho de la Unión Europea	234
---	------------

VIII

LA IMPLEMENTACIÓN IMPERFECTA DE LA COMPRA SOCIAL, AMBIENTAL E INNOVADORA, SUPUESTOS Y CAUSAS	237
---	------------

GONZALO CASTRO MARQUINA

I. Situación de la compra estratégica y problemas en su aplicación cuatro años después de la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público	238
1. <i>El complicado tránsito de la ley a la práctica</i>	<i>238</i>
2. <i>Supuestos de aplicación imperfecta de la filosofía estratégica</i>	<i>242</i>
II. Posibles causas que lastran la implementación de la compra estratégica	251
1. <i>La inercia economicista</i>	<i>251</i>
2. <i>Dificultades jurídicas y, en particular, la doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales</i>	<i>256</i>
2.1. <i>Marco jurídico para el uso de cláusulas sociales, ambientales y de innovación en la contratación</i>	<i>256</i>
2.2. <i>Una nueva forma de entender la vinculación del objeto y la ambivalente doctrina de los tribunales administrativos de recursos contractuales acerca de ella ...</i>	<i>263</i>
3. <i>La supervisión de la ejecución y la falta de personal especializado</i>	<i>270</i>
III. Conclusión	278
IV. Bibliografía	279

IX

LA INSERCIÓN DE LA COMPRA SOCIAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA	285
---	------------

ÁLVARO BAUTISTA FLORES

I. El problema de la pobreza en Argentina	286
II. La contratación pública como técnica de fomento. La aparición de la contratación social	287
III. El anclaje constitucional de la contratación social en Argentina	289

	<u>Página</u>
IV. Las enseñanzas del derecho comparado	293
1. <i>Unión Europea</i>	293
2. <i>España</i>	294
3. <i>Latinoamérica</i>	297
V. Reflexiones finales	298

X

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO IMPULSORA DEL CAMBIO HACIA UNA ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE: UNA PERSPECTIVA DE LA CADENA ALIMENTICIA	301
--	-----

MÓNICA GIMÉNEZ BALDAZO

I. Introducción	302
II. Objetivos y metodología	305
III. Discusión y propuestas de actuación	306
IV. Conclusiones	312
V. Bibliografía	312

COMPRA PÚBLICA Y GESTIÓN: RACIONALIZACIÓN, LUCHA CONTRA EL SOBORNO, COLABORACIÓN PÚBLICO PRIVADA

XI

RACIONALIZACIÓN DE LAS COMPRAS MENORES Y UTILIZACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS. EN ESPECIAL, LOS SISTEMAS DINÁMICOS DE ADQUISICIÓN Y LAS SUBASTAS ELECTRÓNICAS	317
--	-----

JOSÉ ANTONIO MORENO MOLINA

I. Introducción. Nuevo sistema de contratación pública, COVID-19 e imprescindible impulso de la contratación pública electrónica	318
II. Necesaria programación de la actividad contractual y nueva gobernanza	321
III. Procedimientos de adjudicación y racionalización de las compras de menor cuantía	325

	<u>Página</u>
1. <i>Carácter excepcional de la utilización de los contratos menores</i> ...	325
2. <i>Procedimientos abiertos simplificados</i>	335
3. <i>Los sistemas dinámicos de adquisición</i>	338
3.1. <i>Introducción. Racionalización técnica de la contratación</i>	338
3.2. <i>Importancia de los sistemas dinámicos para la compra menor y regulación vigente</i>	340
3.3. <i>Definición, articulación y posibilidad de utilizar catálogos electrónicos</i>	341
3.4. <i>La fase de homologación</i>	343
3.5. <i>Los contratos derivados</i>	345
4. <i>Las subastas electrónicas</i>	346
XII	
LA LUCHA CONTRA EL SOBORNO TRANSNACIONAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. SOBRE LA APLICACIÓN EN ESPAÑA DE LA CONVENCIÓN DE LA OCDE	351
JUAN M. ^a PEMÁN GAVÍN	
I. Introducción	352
II. La convención anti-soborno de la OCDE. Un apunte sobre su contenido y alcance	357
III. El cumplimiento por España de los compromisos derivados de la convención: normativa penal y medidas complementarias	363
1. <i>La introducción de una nueva figura delictiva: el soborno en las transacciones comerciales internacionales</i>	363
2. <i>El marco penal vigente</i>	364
3. <i>Las medidas complementarias e instrumentales para luchar contra el soborno de agentes públicos extranjeros</i>	369
4. <i>La persistencia de incumplimientos puestos de manifiesto por el Grupo de Trabajo de la OCDE en su último Informe</i>	374
IV. Consideración de algunos casos concretos planteados en los últimos años en España. Sobre la escasa eficacia de la lucha contra el soborno internacional en nuestro país	375
1. <i>Asuntos de cohecho internacional abordados por las autoridades españolas</i>	375

2. <i>Asuntos abordados por las autoridades de otros Estados que han afectado a España</i>	383
V. Sobre el <i>modus operandi</i> consolidado en la práctica del derecho comparado para la persecución del soborno internacional	394
VI. Conclusión	403

XIII

LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA A PROPÓSITO DE LOS FONDOS EUROPEOS NEXT GENERATION (NG-EU): PERTE, AGRUPACIONES, CONSORCIOS Y SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA	407
---	-----

BELÉN NOGUERA DE LA MUELA

I. Planteamiento	408
II. La elasticidad del concepto colaboración público-privada. El marco europeo de la colaboración público-privada: tipología ..	410
III. Las fórmulas de CPP a la luz de los fondos europeos Next Generation EU en el Real Decreto-Ley 36/2020	415
1. <i>Consideraciones previas</i>	415
2. <i>Una nueva figura de colaboración público-privada: los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) (arts. 8 a 11 Real Decreto-Ley 36/2020)</i>	422
3. <i>Instrumentos de colaboración público-privada para acceder a los Fondos NG-EU</i>	428
3.1. <i>Agrupaciones</i>	429
3.2. <i>Consortios</i>	431
3.3. <i>Las sociedades de economía mixta</i>	432
A) <i>Marco jurídico de la colaboración público-privada institucional (sociedades de economía mixta) en el Real Decreto-ley 36/2020 y la LCSP017</i>	441
IV. Reflexiones finales	446

XIV

TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y FÓRMULAS DE COOPERACIÓN HORIZONTAL EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL AÑO 2020	449
--	-----

ISABEL GALLEGO CÓRCOLES

I.	Introducción: los interminables esfuerzos en la delimitación de las técnicas organizativas frente a las contractuales	450
II.	De nuevo sobre la transferencia de competencias: la STJUE de 18 de junio de 2020, Porin Linjat, AS. C-328/19	453
	1. <i>Antecedentes</i>	453
	2. <i>Transferencia a un ente local, control estratégico y posibilidad de trasladar parte de la ejecución material a un medio propio: STJUE de 18 de junio de 2020, Porin Linjat</i>	459
	2.1. Supuesto de hecho y cuestiones controvertidas	459
	2.2. El convenio de colaboración entre la ciudad de Pori y el resto de entes locales como transferencia de competencias	460
	2.3. La validez del encargo de parte de la ejecución material a un medio propio de exclusiva propiedad de la ciudad de Pori	462
	A) Planteamiento	462
	B) El cumplimiento del requisito relativo al control análogo	463
	C) El cálculo de la cuota de actividad del medio propio	464
III.	Cooperación horizontal: algunas precisiones	466
	1. <i>La cesión de software como objeto de cooperación y sus implicaciones en desde la perspectiva del falseamiento de la competencia: STJUE de 28 de mayo de 2020, As C-796/18, ISE</i>	466
	1.1. Supuesto de hecho y cuestiones controvertidas	466
	1.2. Reciprocidad de prestaciones y existencia de un contrato público	466
	1.3. La eventual exclusión del negocio de la normativa sobre contratación pública: los requisitos de la cooperación horizontal	469
	A) Introducción	469
	B) Objeto de la cooperación: ¿debe referirse exclusivamente a la prestación servicio público?	470
	C) La prohibición de favorecer a empresas privadas como límite a la cooperación horizontal	471

2.	<i>Cooperación genuina vs cooperación ficticia: STJUE de 4 de junio de 2020, C-429/19, Remondis II</i>	474
2.1	Supuesto de hecho	474
2.2	La cooperación como estrategia común. Carácter genuino de la cooperación	474
IV.	Reflexiones finales	476

XV

LOS CONTRATOS “INTRAGRUPPO” COMO NEGOCIOS EXCLUIDOS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	479
--	-----

MIGUEL ÁNGEL BERNAL BLAY

JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA

I.	Los contratos “intragruppo”: concepto y naturaleza	480
II.	La regulación de los contratos “intragruppo” hasta la LCSP	484
III.	La LCSP y los contratos “intragruppo”	486
1.	<i>Tratamiento de la LCSP a los contratos “intragruppo”</i>	486
2.	<i>Impacto sobre los contratos intragruppo de las modificaciones operadas por el Real Decreto ley 17/2020 de 5 de mayo en el art. 33 LCSP</i>	488
3.	<i>La última (por el momento) reforma de los contratos intragruppo: Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2021</i>	491
IV.	Contratos intragruppo y no alteración de la competencia	493
1.	<i>Necesidad de informe de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia</i>	493
2.	<i>Análisis del primer informe de la CNMC sobre contratos intragruppo</i> ..	495

XVI

EL REPARTO COMPETENCIAL EN MATERIA DE PLATAFORMAS DE CONTRATACIÓN TRAS LOS ÚLTIMOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	499
--	-----

JAVIER MIRANZO DÍAZ

	<u>Página</u>
I. Introducción	500
II. La regulación en la LCSP	502
III. El desarrollo estratégico de plataformas autonómicas	504
1. <i>Plataformas extensivas al sector público local</i>	505
2. <i>Plataformas sustitutorias o complementarias a la PCSP estatal</i> ...	507
IV. La reutilización: los “límites” a la iniciativa autonómica en la creación de plataformas de contratación contenidos en la LPAC y la LRJSP	508
V. La obligación de poner la plataforma a disposición del resto de administraciones públicas	512
VI. La nueva sentencia del TC y su posible repercusión sobre modelos autonómicos existentes: la autonomía organizativa de las entidades locales	513
VII. Conclusiones	516
VIII. Bibliografía	519

XVII

¿GRATUIDAD O PAGO POR USO EN LAS CARRETERAS? LA INCIDENCIA DEL ENFOQUE EUROPEO EN UN DEBATE INACABADO	523
--	-----

JAVIER ESTEBAN RÍOS

I. Introducción	524
II. Formas de gestión de las carreteras españolas	527
III. El pago por uso como vía de financiación, sus alternativas y la incidencia del derecho de la Unión	530
1. <i>Tasas –o viñetas– y peajes: concepto, similitudes y diferencias</i> ...	531
2. <i>Pago por uso y Derecho de la Unión: una armonización de mínimos</i> ...	534
IV. Next generation EU y financiación de carreteras: una coyuntura idónea para el cambio	538
V. Conclusiones	543
VI. Bibliografía	545

XVIII

**LAS SUBCONTRATACIONES ADMINISTRATIVA Y LABORAL
EN EL MARCO DE LAS ENTIDADES DE ECONOMÍA SOCIAL ... 549**

ISABEL DÓLERA SEVILLA

I. La subcontratación	550
1. <i>Elementos que delimitan la figura jurídica de la subcontratación en cuanto instrumento de descentralización productiva</i>	550
2. <i>Rasgos comunes a ambos tipos de subcontratación: la administrativa y la laboral</i>	550
2.1. <i>Concepto de subcontratación</i>	550
2.2. <i>Responsabilidad, régimen sancionador y comprobación de cuotas</i>	552
3. <i>Elementos exclusivos de cada tipo de subcontratación</i>	556
3.1. <i>Subcontratación Administrativa</i>	556
A) <i>Libertad de subcontratación</i>	556
B) <i>Límites a la subcontratación administrativa</i>	557
C) <i>Requisitos exigibles a la subcontratación administrativa</i>	558
D) <i>El pago a los subcontratistas</i>	560
3.2. <i>Subcontratación Laboral</i>	561
A) <i>Introducción al fenómeno</i>	561
B) <i>Planteamiento</i>	562
a) <i>Definición de la actividad</i>	563
b) <i>La actividad propia objeto de subcontratación</i>	564
c) <i>Actividad ajena a la subcontratación</i>	564
d) <i>Deber de información</i>	564
II. Definición de economía social	565
1. <i>Concepto de Enclave Laboral</i>	565
2. <i>La Subcontratación relacionada con los Enclaves Laborales</i>	566
2.1. <i>Subcontratación Administrativa</i>	566
2.2. <i>Subcontratación Laboral en los Enclaves</i>	566
III. Propuestas para la reflexión y algunas conclusiones	568

Thomson Reuters ProView. Guía de uso