

## EL CONFLICTO DE INTERESES COMO CAUSA DE EXTINCIÓN *EX LEGE* DE LAS CONCESIONES DEMANIALES

José Antonio Moreno Molina\*

Daniel Serna Bardavío\*\*

### Resumen

El presente trabajo se centra en analizar la figura del conflicto de intereses, configurada como causa de prohibición de contratar al amparo de la legislación de contratos del sector público, en su aplicación en el marco de la legislación patrimonial, y, en particular, y como consecuencia de lo anterior, en profundizar respecto a los efectos extintivos *ex lege* de las concesiones demaniales por aplicación del párrafo segundo del artículo 94 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y su materialización. Es objeto de estudio la doctrina de los órganos consultivos de contratos estatales y autonómicos, así como los pronunciamientos jurisprudenciales relevantes, tanto nacionales como comunitarios, en relación con esta cuestión.

Palabras clave: contratación pública; bienes públicos; conflicto de intereses; prohibición de contratar.

## CONFLICTS OF INTEREST AS A CAUSE OF *EX LEGE* EXTINCTION OF PUBLIC DOMAIN CONCESSIONS

### Abstract

*This article focuses on analysing conflicts of interest, configured as a cause of prohibition of contracting under public procurement regulations, on their application within the framework of patrimonial legislation, and, in particular, and as a consequence of the foregoing, on taking an in-depth look at the ex lege extinction effects of public domain concessions by application of the second paragraph of Article 94 of Law 33/2003, on the Assets of Public Administrations and their materialization. The study looks at the doctrine of the advisory bodies for contracts by the state and the autonomous governments, as well as the relevant jurisprudential pronouncements, from Spain and the European Union, in relation to this issue.*

*Key words: public procurement; public assets; conflict of interests; exclusion from public procurement.*

---

\* José Antonio Moreno Molina, catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Castilla-La Mancha. Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca. Edificio Gil de Albornoz, av. de los Alfares, 44, 16071 Cuenca. [joseantonio.moreno@uclm.es](mailto:joseantonio.moreno@uclm.es).

\*\* Daniel Serna Bardavío, profesor de derecho administrativo en la Universidad San Jorge. Facultad de Comunicación y Ciencias Sociales, autovía A-23 Zaragoza-Huesca, km 299, 50830 Villanueva de Gállego (Zaragoza). [dserna@usj.es](mailto:dserna@usj.es).

Artículo recibido el 06.02.2021. Evaluación ciega: 05.03.2021 y 25.03.2021. Fecha de aceptación de la versión final: 07.04.2021.

**Citación recomendada:** Moreno Molina, José Antonio, y Serna Bardavío, Daniel. (2021). El conflicto de intereses como causa de extinción *ex lege* de las concesiones demaniales. *Revista Catalana de Dret Públic*, 63, 216-230. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i63.2021.3606>.

## Sumario

- 1 Introducción
- 2 Régimen de la extinción de las concesiones demaniales por la concurrencia de una prohibición para contratar
- 3 El conflicto de intereses como prohibición de contratar
- 4 La remisión expresa de la legislación patrimonial a la legislación reguladora de los contratos públicos
- 5 Efecto *ex lege* de la extinción de la concesión. Análisis doctrinal y jurisprudencial de la cuestión
- 6 A modo de conclusión
- 7 Bibliografía

## 1 Introducción

Han pasado ya los años en los que se adivinaba como impensable, implanteable e irrealizable la fiscalización y control *a posteriori* del efectivo cumplimiento de requisitos de capacidad y/o solvencia en quienes resultaban adjudicatarios de la explotación de bienes o servicios públicos.

La falta de medios humanos y materiales y también —por qué no decirlo— de interés por parte de las propias Administraciones Públicas colaborará en la consolidación de una realidad, tan evidente como dañina, que no hacía sino facilitar la práctica de determinadas corruptelas que, en algunos casos, podían considerarse como gravemente atentatorias al régimen jurídico que regula esta materia.

La asunción de una suerte de conciencia social en torno a la idea de cumplimiento o *compliance*, más allá del uso y alcance del concepto en la esfera del derecho penal, ha llevado a un periodo de integración de “buenas prácticas” o, mejor dicho, de la exigencia de un halo de un buen hacer, de un buen comportamiento, para todo aquel que quiera entablar determinadas relaciones con la Administración, superando el tradicional concepto clásico del *bonus pater familias*.

Al margen de la consideración de aquellas en unas u otras disciplinas, en el derecho público y, en particular, en el derecho de los contratos públicos, la suma de todas ellas se han reunido bajo la denominación de “prohibiciones de contratar”, donde estas “junto a las inflexibles exigencias de capacidad, solvencia y habilidad de quienes aspiran a colaborar con los poderes públicos en la realización de sus fines, están previstas precisamente para impedir la manipulación de los intereses generales y los fracasos de las acciones públicas”.<sup>1</sup>

En el presente trabajo, se analiza el conflicto de intereses como causa de prohibición de contratar, de absoluta actualidad e indudable trascendencia, y su concreta relación con las concesiones demaniales. Y, en dicho escenario, las consecuencias y efectos de la aparición sobrevenida de la concurrencia del conflicto de intereses para el concesionario.

## 2 Régimen de la extinción de las concesiones demaniales por la concurrencia de una prohibición para contratar

El artículo 94 de la Ley 33/2003, de 3 noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAP), dispone en relación con las prohibiciones para ser titular de concesiones demaniales que:

“En ningún caso podrán ser titulares de concesiones sobre bienes y derechos demaniales las personas en quienes concurra alguna de las prohibiciones de contratar reguladas en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Cuando, posteriormente al otorgamiento de la concesión, el titular incurra en alguna de las prohibiciones de contratación se producirá la extinción de la concesión”.

La introducción de dicho párrafo segundo supuso una novedad en la normativa patrimonial, puesto que, hasta la fecha, el Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, ni en su versión inicial, ni en sus sucesivas modificaciones a lo largo de sus casi cuarenta años de vigencia, había previsto nada en ese sentido.

Se trata de un precepto de carácter básico,<sup>2</sup> cuya lectura ha de realizarse, hoy en día, con la vista puesta en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP 2017).<sup>3</sup>

---

1 En este sentido, véase Bermejo (2008, p. 112).

2 De acuerdo con la Disposición final segunda de la propia LPAP, cuyo apartado 5 señala que “[t]ienen el carácter de la legislación básica, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 149.1. 18.<sup>a</sup> de la Constitución, las siguientes disposiciones de esta Ley”, entre las que recoge el artículo 94 LPAP.

3 Debe recordarse que el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, TRLCAP), fue derogado por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP 2007), posteriormente derogada a su vez por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por

En la norma vigente actualmente, el artículo 9.1 LCSP 2017 establece la exclusión de las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público, que “se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley”.

Así las cosas, pocas dudas ofrece que la redacción del artículo 94 LPAP, en relación con el artículo 9.1 LCSP 2017, permite entender con absoluta claridad la incursión sobrevenida en prohibición de contratar por el concesionario demanial en clave de la regulación contenida en la LCSP 2017 y respecto a los supuestos previstos en aquella.

### 3 El conflicto de intereses como prohibición de contratar

El artículo 71 LCSP 2017 contiene un vasto elenco de supuestos fácticos, sin duda alguna reprochables, y que configuran el actual marco de las prohibiciones de contratar, con vulneraciones, conculcaciones e ilícitos de todo tipo. No obstante, este trabajo no pretende detenerse en todos y cada uno de los supuestos previstos en la norma, sino en uno solo, desgraciadamente demasiado presente en nuestra sociedad, y que no es otro que el del conflicto de intereses, supuesto por otro lado ya previsto en el antiguo artículo 20.e TRLCAP.

Concretamente, y por lo que se refiere a este supuesto específico, el artículo 71 LCSP señala en su apartado 1, letra g, que no podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 LCSP 2017,<sup>4</sup> y con los efectos establecidos en el artículo 73, las personas en quienes concurra alguna de las siguientes circunstancias: “Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado o las respectivas normas de las Comunidades Autónomas, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma”.

La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos a que se refiere el párrafo anterior, así como los cargos electos al servicio de estas.

Y, por si cupiera alguna duda al respecto, la prohibición se extiende igualmente, en ambos casos, a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva, ascendientes y descendientes, así como a parientes en segundo grado por consanguinidad o afinidad de las personas a que se refieren los párrafos anteriores, cuando se produzca conflicto de intereses con el titular del órgano de contratación o los titulares de los órganos en que se hubiere delegado la facultad para contratar o los que ejerzan la sustitución del primero.

Como no podía ser de otra manera, este supuesto ha sido ampliamente analizado por la doctrina y jurisprudencia, así como por los diferentes órganos y juntas consultivas.<sup>5</sup> En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 5/2013, de 10 de abril, sobre la base de la necesaria observancia y respecto al mandato contenido en el artículo 103.3 CE en relación con el principio de objetividad e imparcialidad, señalaba que:

“De este modo, la STS de 6 de noviembre de 1989, declaró que ‘la prohibición de que se trata tiene por objeto no sólo dotar de claridad a la actuación administrativa, sino evitar en modo absoluto toda sospecha sobre la rectitud y moralidad en la actuación de todas las personas que intervienen en la vida pública’. Es decir, en puridad no nos encontramos ante una incompatibilidad, sino ante una prohibición para contratar, fundada en

---

el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), que ha sido derogado por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

4 El precepto fija el ámbito subjetivo de la LCSP 2017 sobre la base de las categorías de las Administraciones Públicas, los poderes adjudicadores y las restantes entidades del sector público. Pueden verse, al respecto, Gimeno (2019) y Díez (2018, p. 519-554).

5 Un profundo análisis de la cuestión relativa al conflicto de intereses puede consultarse en Pérez (2020).

razones de moralidad pública que, a su vez, se asienta sobre los principios de objetividad e imparcialidad que presiden el ejercicio de todo cargo público”.<sup>6</sup>

Igualmente, la Sentencia del Tribunal de Justicia de Castilla y León de 3 de octubre de 2017 venía a reconocer que:

“La jurisprudencia ha identificado la exigencia del principio de imparcialidad que comporta la prohibición de contratar en los supuestos legalmente previstos con la necesidad de que se preserve ‘la moralidad administrativa’ en el sentido de que no basta con que la Administración contratante obre con total sometimiento a la legislación sobre contratación pública, sino que es preciso disipar toda duda sobre la corrección de la actuación administrativa”.<sup>7</sup>

En este sentido, el artículo 24 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, señala en relación con el supuesto del conflicto de intereses que los Estados miembros “velarán por que los poderes adjudicadores tomen las medidas adecuadas para prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de contratación a fin de evitar cualquier falseamiento de la competencia y garantizar la igualdad de trato de todos los operadores económicos”.<sup>8</sup>

Y cierto es que la cuestión trascendental, por otro lado, obliga a los operadores jurídicos a realizar un análisis de la concurrencia o no del supuesto desde la base misma de la posible conculcación o menoscabo de los principios básicos y fundamentales que informan el ordenamiento jurídico en materia de contratación pública.<sup>9</sup>

Así, el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta) ha venido a recalcar y destacar, en su Sentencia de 12 de marzo de 2015, asunto C-538/13 (EU:C:2015:166), que un conflicto de intereses implica el riesgo de que el poder adjudicador público se deje guiar por consideraciones ajenas al contrato en cuestión, y ello sería contrario tanto al principio de igualdad de trato entre los licitadores, que tiene por objetivo favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre las empresas que participan en un contrato público, como al principio de transparencia, que pretende garantizar que no exista riesgo alguno de favoritismo y de arbitrariedad por parte del poder adjudicador respecto de determinados licitadores o de determinadas ofertas.<sup>10</sup>

De igual manera, y como es sabido, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea incluye el principio de integridad en el derecho a una buena administración, y está también reconocido en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.<sup>11</sup>

En la LCSP 2017 se introduce, en el Libro I, el artículo 64 para la lucha contra la corrupción y la prevención de los conflictos de intereses.<sup>12</sup> Para la norma el concepto de conflicto de intereses abarcará, al menos, “cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación” (apartado 2 del artículo 64 LCSP 2017, que recoge la definición del artículo 24 de la Directiva 2014/24, coincidente con la del artículo 35 de la Directiva 2014/23).

En línea con las medidas para luchar contra la corrupción, y respondiendo a una demanda social, la LCSP 2017 lleva a cabo una nueva regulación de las prohibiciones de contratar que aumenta los casos de prohibición;

6 Una referencia a este informe puede verse en Colás (2014, p.127-128).

7 En relación con la idea de “moralidad pública”, puede consultarse el trabajo de Quiñones (2012, p. 65-84). Igualmente, tomando en consideración el alcance de esta sentencia y, en particular, desde el análisis de la infracción de las incompatibilidades de altos cargos, cargos electivos y personal al servicio de las Administraciones Públicas, y, más concretamente, en cuanto a la figura del conflicto de intereses, pueden verse tanto Aymerich (2019, p. 127-128) como Pérez (2020).

8 Un análisis de la cuestión desde la óptica del conflicto de intereses, el falseamiento de la competencia y la configuración de monopolios puede verse en un texto monográfico clásico: Villar (1951, p. 147-234).

9 Respecto a este particular, puede consultarse Cerrillo (2021, p. 371-401).

10 Véanse, en este sentido, las sentencias Comisión/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, apartados 110 y 111, y Cartiera dell’Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, apartado 44.

11 Destaca los efectos jurídicos de esta inclusión Gimeno (2017).

12 Pueden verse Miranzo (2019) y Miranzo (2020).

modifica la competencia, el procedimiento y los efectos de una declaración de este tipo, y también transpone las denominadas por las directivas “medidas de autocorrección”, de manera que determinadas prohibiciones de contratar bien no se declararán o bien no se aplicarán, según el caso, cuando la empresa hubiera adoptado medidas de cumplimiento destinadas a reparar los daños causados por su conducta ilícita, en las condiciones que se regulan en la LCSP 2017.<sup>13</sup>

No debemos obviar la trascendental importancia que tiene la finalidad perseguida tanto por la normativa que regula las causas de incompatibilidad como por la que establece las prohibiciones de contratar en el ámbito de la contratación del sector público. En este sentido, y como señala el Informe 6/2012, de 7 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña (Comisión Permanente), que trata sobre la incompatibilidad de funcionarios de las entidades locales y la aplicación de las prohibiciones de contratar por incompatibilidad a los denominados contratos patrimoniales:

“Esta finalidad, básicamente, es evitar el conflicto de intereses que se da cuando una persona al servicio de una administración pública y, especialmente, un cargo electivo que representa intereses públicos quiere contratar, como persona física o por la vía de su participación en título personal en una persona jurídica, con la corporación local en la cual trabaja o de la cual es miembro. En el mismo sentido, también debe tenerse en cuenta que la causa de prohibición de contratar que hace referencia a los regímenes de incompatibilidades de altos cargos, de personal al servicio de las administraciones públicas y de cargos electivos tiene como finalidad, además de la necesidad ya señalada de evitar conflictos de intereses, la de alejar el riesgo de falta de objetividad en la adjudicación de los contratos públicos, así como preservar la neutralidad, la libre concurrencia y competencia, la igualdad de oportunidades y la objetividad y la legalidad en la actuación de la Administración”.

No cabe duda, pues, al respecto. Plena aplicabilidad de las reglas de contratación pública a los contratos regulados en la normativa patrimonial de las Administraciones Públicas con la vista puesta en garantizar los principios de objetividad, neutralidad, libre concurrencia y competencia, igualdad de oportunidades y legalidad, como no podría ser de otra forma.

#### **4 La remisión expresa de la legislación patrimonial a la legislación reguladora de los contratos públicos**

La redacción del artículo 94 LPAP es contundente en relación con las prohibiciones para ser titular de concesiones demaniales al disponer que “en ningún caso podrán ser titulares de concesiones sobre bienes y derechos demaniales las personas en quienes concurra alguna de las prohibiciones de contratar [...]”.<sup>14</sup>

En este sentido, la norma, de forma muy precisa, concreta las consecuencias de que, posteriormente al otorgamiento de la concesión, el titular incurra en alguna de las prohibiciones de contratación, ya que dispone imperativamente que “se producirá la extinción de la concesión”.<sup>15</sup> Redacción clara, concisa y concreta.

La remisión que el citado precepto realiza a la regulación de las prohibiciones de contratar en el TRLCAP, y por razones obvias, debe entenderse en la actualidad hecha a la LCSP 2017, la normativa actualmente vigente en materia de contratación pública.

En este sentido, debe recordarse cómo el artículo 9 LCSP 2017 excluye de la propia Ley en su apartado 1 a las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 14, “que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley” [el subrayado es añadido]. Esta remisión es la que opera expresamente el artículo 94 LPAP.

Por su parte, y por lo que más interesa al trabajo que ahora nos ocupa, en la Disposición adicional segunda LCSP 2017, referida a las especialidades de contratación de las entidades locales, se atribuye “al Pleno

13 Véanse Rodríguez-Arana (2016, 13 y sig.) y Medina (2016, 77 y sig.).

14 Puede consultarse un análisis profundo del alcance de las concesiones administrativas en Menéndez (2005, p. 2013-2128). Con la finalidad de completar y complementar el régimen de aquellas, es igualmente recomendable la lectura de Fernández (2012).

15 En relación con la extinción de las concesiones, *vid.* Mestre (2004, p. 491-520).

la competencia para celebrar contratos privados, la adjudicación de concesiones sobre los bienes de la Corporación y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial así como la enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde o al Presidente, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor”.

Por tanto, y desde este mismo momento, puede afirmarse con total rotundidad que el propio legislador de contratos públicos establece la exclusión de los contratos patrimoniales, pero declarando expresamente que a estos contratos se les aplicará la LCSP en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la norma (como ocurre con el artículo 94 LPAP), y, además, fija reglas específicas para la contratación patrimonial por parte de las entidades locales.

En efecto. La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado,<sup>16</sup> en el Informe 25/08, de 29 de enero de 2009, “Régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos patrimoniales celebrados por una entidad local”, señala lo siguiente:

“De cuanto se refiere podemos apreciar un efecto singular respecto de la especialidad propia de la legislación patrimonial y de la legislación de contratos del sector público como es que la regulación singular que realiza se complementa como parte de la misma con otras normas promulgadas sin necesidad de repetir en su articulado las mismas reglas. Así podemos afirmar que las normas contenidas en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, su Reglamento de aplicación y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, se complementan por así disponerlo los artículos que se han citado, con la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas hasta su derogación y posteriormente por la Ley de Contratos del Sector Público, pero esta no puede resultar de aplicación directa, sino en tanto en cuanto regulan aspectos concretos de desarrollo del procedimiento de adjudicación sin las cuales aquellas normas no podrían ser aplicadas [...].

De cuanto se ha expuesto se ha de obtener dos conclusiones. La primera es que existe una regulación normativa suficiente que permita contemplar específicamente regulado el procedimiento de adjudicación de los contratos patrimoniales en normas específicas de tal materia por lo que la acostumbrada referencia a normas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ausente en la Ley de Contratos del Sector Público, no genera problemas que no puedan ser resueltos mediante la aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 4 de esta Ley, y la segunda que aquellos aspectos no regulados como materia propia del régimen de los contratos patrimoniales han de aplicarse criterios propios de cada situación como pueden ser las cuestiones relativas a la personalidad, la capacidad para contraer obligaciones [...]”.

La aplicación de las prohibiciones de contratar<sup>17</sup> a determinados contratos patrimoniales se ha declarado por el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña 5/2017, de 16 de mayo, que razona así:

“La finalidad perseguida por la normativa que regula las causas de incompatibilidad, así como por la que establece las prohibiciones de contratar en el ámbito de la contratación del sector público (...) es, básicamente, evitar el conflicto de intereses que se da cuando una persona al servicio de una administración pública y, especialmente, un cargo electivo que representa intereses públicos quiere contratar con la corporación local en la cual trabaja o de la cual es miembro, así como la de alejar el riesgo de falta de objetividad en la adjudicación de los contratos públicos y preservar la neutralidad, la libre concurrencia y competencia, la igualdad de oportunidades y la objetividad y la legalidad en la actuación de la Administración”.

El Informe 6/2014, de 28 de abril de 2015, de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa de la Junta de Andalucía, se pronuncia sobre la aplicación de las prohibiciones de contratar establecidas en el artículo 60 TRLCSP a los contratos patrimoniales celebrados por las entidades locales, declarando que:

“También hay que entender que el legislador, al optar por la exclusión de los contratos patrimoniales de la normativa de contratación, no pretendía que, a pesar de las particularidades distintas que configuran a los contratos administrativos frente a los contratos patrimoniales y teniendo presente que en ambos casos quien contrata es la propia Administración, para unos contratos (servicios, obras, por mencionar algunos) se aplicasen

16 Que tiene el carácter de órgano consultivo en materia de contratación pública del sector público estatal y elabora informes relativos a la interpretación y aplicación de la legislación de contratos, regulándose en el artículo 328 LCSP 2017 y en el Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

17 En relación con las prohibiciones de contratar, resulta de obligada consulta la obra de Medina (2018).

prohibiciones de contratar a personas físicas o jurídicas que pretendan contratar con ella y para otros como los patrimoniales no. La adquisición, venta o el arrendamiento de bienes, todos ellos contratos patrimoniales, tienen como último fin, de una manera u otra, la satisfacción de los intereses generales atribuidos por el propio ordenamiento jurídico a la Administración”.

Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en el Informe 25/2008, de 29 de enero de 2009, viene a poner de manifiesto esta misma línea de interpretación:

“Lo contrario nos llevaría a una conclusión absurda, como es que una persona física o jurídica que conforme a lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley de Contratos del Sector Público se encontrase en una situación de prohibición de contratar, por una interpretación rigurosa del artículo 4.1. letra p), podría sin límite ser adjudicatario de un contrato patrimonial al no aplicarse tal Ley, situación que no se producía durante la vigencia de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al aplicarse la misma a tales supuestos. Es evidente que tal no ha sido la voluntad del legislador, lo que se deduce de lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Patrimonio del Estado”.

Asimismo, concluye en el informe:

“Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos patrimoniales celebrados por una entidad local como consecuencia de quedar los mismos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público, es el que resulta de las normas establecidas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas [La ley 1671/2003. Editorial Wolters Kluwer] y de las normas que la complementan y, en especial, por el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, así como, en su caso, por las normas promulgadas sobre tal materia por las Comunidades Autónomas respecto de las normas declaradas no básicas, siendo de aplicación las normas sobre preparación y adjudicación de contratos de la Ley 30/2007, cuando las normas patrimoniales así lo expresen.

Todo lo anterior nos lleva a considerar que, excluidos los contratos patrimoniales de la aplicación de la normativa de contratación, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 4.2 TRLCSP, en aquellos aspectos que la legislación patrimonial no regule y se remita a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas continúa vigente tal remisión. Además, puesto que no se encuentran reguladas las prohibiciones de contratar en la legislación patrimonial, siendo de aplicación las tasadas en el artículo 60 TRLCSP, sería recomendable la inclusión de éstas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

### III – CONCLUSIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del TRLCSP, los contratos patrimoniales quedan excluidos de su ámbito de aplicación, sin perjuicio de lo dispuesto en su apartado segundo, regulándose por la legislación patrimonial.

Las remisiones de la legislación patrimonial al TRLCSP continúan vigentes en aplicación del apartado 2 del artículo 4.

Las prohibiciones de contratar no se encuentran reguladas en la legislación patrimonial, por lo que son de aplicación las tasadas en el TRLCSP a los contratos patrimoniales celebrados por las Entidades Locales de Andalucía”.

En particular, en relación con la aplicación de la normativa de contratos públicos a las concesiones administrativas, y, en concreto, respecto a las causas de prohibición del artículo 94 LPAP, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha tuvo ocasión de pronunciarse en su Dictamen número 268/2009, de 16 de diciembre, señalando a tal efecto que:

“Resultado de ello es la aplicación a las concesiones mineras *in totum* de lo dispuesto en el artículo 94 de la LPAP que, con el mismo carácter general, remite a las previsiones de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas sobre prohibiciones para ser titular de toda clase de concesiones demaniales, en lógica correspondencia con las existentes para contratar con dichas Administraciones, por parte de las personas físicas o jurídicas en quienes concurren determinadas circunstancias graves, como son las que se contemplan en la actualidad en Capítulo II del Título II de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que regula la aptitud y prohibiciones para contratar con el sector público. El examen de los preceptos relativos a ello muestra que no sólo no es ajeno al sector de la minería lo que en los mismos



se establece con carácter general, sino que la regulación vigente en el sector, procedente de la Ley especial de minas, dada su antigüedad, no se compadece con las exigencias actuales, que, tras sucesivas reformas legales, se contemplan en la legislación del contratos con el carácter de normativa básica aplicable a las Administraciones Públicas, cuando se pretende ser parte de un contrato con la Administración a través del cual prestar servicios o realizar actividades públicas, o en virtud de una concesión realizar actividades que corresponden al ámbito del dominio público”.

“[...] es intención del legislador básico unificar el régimen de la capacidad subjetiva para ser titular de cualquier concesión demanial, evitando las divergencias existentes en cuanto a los requisitos y prohibiciones, que no están justificadas en la naturaleza del bien sobre el que recae el título administrativo”.

No obstante, y con apenas algunos meses de antelación, se había pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, Informe 4/2009, de 15 de abril, asunto “Consideraciones sobre el régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos patrimoniales celebrados por una entidad local” (también en el Informe 10/2010, de 15 de septiembre), poniendo de manifiesto lo siguiente:

“Sin embargo, lo cierto es que existe una exclusión con carácter general de los contratos patrimoniales en la LCSP, como consecuencia de la Directiva 2004/18, de 31 de marzo, y en consecuencia no son de aplicación a los contratos patrimoniales las prohibiciones de contratar del artículo 49 LCSP [*La ley* 10868/2007. Editorial Wolters Kluwer]. El legislador ha modificado el régimen jurídico de los contratos patrimoniales (opción adoptada igualmente por la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos de Navarra). Los contratos patrimoniales en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, *ex* artículo 5.3 TRLCAP, se encontraban en el ámbito objetivo de su aplicación en cuanto a su preparación y adjudicación; pero ahora deben estar únicamente a lo que disponga la legislación patrimonial, que nada dice de la aplicación a estos contratos de las causas de prohibición para contratar, de manera que es de aplicación el aforismo jurídico *lex posterior derogat anterior* [...]”.

“Sin embargo es posible argumentar, sobre la base del artículo 8.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, precepto básico, que regula los principios relativos a los bienes y derechos patrimoniales que no existe óbice jurídico para que, a través de los pliegos de condiciones que han de regir la adjudicación de estos contratos patrimoniales, se establezcan de forma motivada previsiones, a modo de supuestos de exclusión, equivalentes al cuadro de prohibiciones de la LCSP siempre que no resulten desproporcionadas, ni tengan por efecto una discriminación no justificada, y atiendan a la concreta naturaleza y características del contrato en particular así como a garantizar los principios de igualdad y objetividad en la concurrencia del procedimiento de adjudicación”.

Ahora bien, a nuestro juicio, y más allá de la rotundidad y firmeza con que se realizan, estos pronunciamientos de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, que se refieren a la LCSP 2007 y no a la LCSP 2017 vigente, se desvían de la cuestión nuclear y no tienen en cuenta el tenor literal expreso de las normas de la legislación de contratos públicos al respecto.

Así, el artículo 4.1.º LCSP 2007 excluía de la misma a “[l]as autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 7, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley” [el subrayado es añadido]. Es decir, el propio precepto en su última parte admite que la legislación patrimonial puede remitirse a la legislación de contratos públicos, hecho que, en relación con el artículo 94 LPAP, poca o ninguna duda ofrece.

En el mismo sentido se pronuncia, como hemos podido comprobar anteriormente, la vigente LCSP 2017, que resuelve *ex lege* la cuestión debatida al señalar de forma clara que: “Se encuentran excluidas de la presente Ley las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 14, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley”. No puede ser más evidente y directa, esta última previsión del precepto.

Además de lo anterior, resulta decisivo tener en cuenta que el artículo 94 LPAP remite expresamente a la legislación de contratos administrativos para la aplicación de las prohibiciones para ser titular de concesiones

demaniales. Esta remisión, directa, y sin margen a la interpretación respecto a su finalidad y decidido cometido, es incontestable.

## 5 Efecto *ex lege* de la extinción de la concesión. Análisis doctrinal y jurisprudencial de la cuestión

Como hemos podido comprobar, la extinción de la concesión demanial se produce *ex lege* en virtud de lo establecido por el artículo 94 LPAP, lo que obligaría a la Administración competente a aplicarla de forma automática por su carácter imperativo, sin que quede margen administrativo de discrecionalidad para aplicarla o no, so pena de incurrir en arbitrariedad o desviación de poder, con las funestas consecuencias que de dicho comportamiento se derivarían.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Málaga) de 26 febrero de 2020 declara de forma contundente que:

“Antes de dicho precepto ya estaba vigente el artículo 94 de la Ley 33/03, de 3 de noviembre (RCL 2003, 2594), del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que ya establecía que si el titular de una concesión incurre en alguna de las prohibiciones para contratar de las previstas en el RDLegislativo 2/2000 (RCL 2000, 1380, 2126), Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se producirá la extinción de la concesión”.

“La ley dice que se producirá la extinción, no que podrá producirse la extinción. En otros supuestos de hecho la Ley sí faculta a la administración para resolver con cierto margen de discrecionalidad, pero en este caso es imperativa. Y el expediente se tramita para, con la necesaria participación de todos los interesados, determinar si se ha producido tal circunstancia y resolver conforme a derecho, pero es una resolución declarativa que se limita a constatar que se ha producido la extinción si se ha dado el supuesto de hecho, no es una resolución constitutiva que produzca la extinción desde su dictado”.

La doctrina administrativista más clásica, representada en este caso por el profesor Boquera Oliver,<sup>18</sup> ha señalado que las condiciones resolutorias han de producir efectos *ipso iure* para que no queden subsumidas en los supuestos de revocación. Señala el autor los casos de revocación permitidos en la esfera local por el artículo 16 del todavía vigente Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (norma cuyo prestigio jurídico es reconocido),<sup>19</sup> que deben producir sus efectos *ipso iure*, insistiendo en este sentido en la convicción de que la Administración, sometiendo las licencias a condición resolutoria, se ahorrará un procedimiento de revocación. Al tener lugar el hecho en que aquella consista, la licencia dejará *ex nunc* de tener eficacia.

Como es sabido, a lo largo de la historia del derecho administrativo español se han reconocido estos supuestos *ope legis*, como por ejemplo en el artículo 18 del Real Decreto de 29 de abril de 1860, sobre aprovechamiento de aguas, que ordenaba que “las concesiones de aprovechamientos de aguas públicas se consideran caducadas sin necesidad de declaración explícita [...] siempre que el concesionario no haga uso de la autorización dentro del plazo acordado en la concesión [...]”.<sup>20</sup>

Otro ejemplo de extinción *ope legis* viene dado por el artículo 70 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en cuyo apartado 2 se señala: “En caso de fallecimiento del concesionario, sus causahabientes, a título de herencia o de legado, podrán subrogarse en los derechos y obligaciones de aquel, siempre que en el plazo de cuatro años comuniquen expresamente a la Administración el fallecimiento y la voluntad de subrogarse. Transcurrido dicho plazo sin que se hubiera hecho la comunicación, la concesión quedará extinguida”.

En relación con este precepto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2013 venía a declarar que “la infracción que aprecia del artículo 70.2 de la Ley 22/1998 de Costas aplicable en cuanto a la prohibición que establece sobre la transmisibilidad *inter vivos* del derecho concesional, señalando allí que la

18 *Vid.* Boquera (1962, p. 173-198).

19 Puede verse Aisa et al. (2013).

20 En relación con la cuestión de la caducidad de los aprovechamientos de aguas, puede consultarse el trabajo de García de Enterría (1955, p. 269-294). Asimismo, *vid.* también López (1993, p. 95-124).

porción del dominio público marítimo-terrestre sobre la que recae la concesión está situada junto a la finca cuya propiedad se ha transmitido, de donde la Sala sentenciadora deriva que carece de sentido lógico entender que lo acordado se refiere sólo a la gestión de la concesión, y que, por el contrario, se ha pretendido dar la apariencia de legalidad a una verdadera transmisión *inter vivos* de la concesión, contraviniéndose con ello el artículo 70.2 de la Ley de Costas”.

Por su parte, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en su Sentencia de 8 de octubre de 2008, aplica supletoriamente el artículo 94 LPAP a las concesiones de dominio público marítimo-terrestre previstas en la Ley de Costas en relación con la declaración judicial de insolvencia como prohibición para contratar según el artículo 20.b TRLCAP, como posteriormente haría el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha respecto del dominio público minero en el dictamen ya citado, y señala que:

“En el anterior fundamento dimos cumplida respuesta a esta alegación. La falta de solvencia del concesionario justifica plenamente la decisión de no prorrogar la concesión.

Igual suerte desestimatoria debe correr la alegación sobre el supuesto incumplimiento de las normas de procedimiento administrativo para declarar la extinción de la concesión. Al efecto, el actor invoca el art. 109 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre), en el que se contemplan diversos trámites que aquí se habrían incumplido, cuando dicho precepto no es aplicable al supuesto de hecho examinado ya que viene referido a la resolución de los contratos y no a su extinción por expiración del plazo de vigencia. En este último caso, como con toda claridad recoge el art. 72 de la Ley de Costas, no se exige la tramitación de expediente alguno”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo considera que los efectos *ope legis* de la extinción de las concesiones son automáticos y no necesitan la tramitación de un expediente administrativo previo ni la declaración expresa del Ayuntamiento para que tengan virtualidad jurídica. De esta forma, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 mayo 2003 sostiene que:

“Hemos de estimar aquel primer motivo de casación, en el que se denuncia la infracción de esos artículos 36 y 45 y la aplicación indebida de los artículos 69 y 84.1 y 2 de la Ley 30/1992, argumentando, en síntesis, que la extinción de la concesión se había producido *ope legis* sin necesidad de incoación de expediente y por el mero transcurso del tiempo sin haber solicitado la prórroga, limitándose la comunicación de la Administración a constatar una circunstancia de hecho que había producido sus efectos por ministerio de Ley”.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo 19 mayo de 2017 declara significativamente que:

“Casamos aquella sentencia tras hacer en la nuestra, entre otras, las siguientes consideraciones: [...] hemos de estimar aquel primer motivo de casación, en el que se denuncia la infracción de esos artículos 36 y 45 y la aplicación indebida de los artículos 69 y 84.1 y 2 de la Ley 30/1992, argumentando, en síntesis, que la extinción de la concesión se había producido *ope legis* sin necesidad de incoación de expediente y por el mero transcurso del tiempo sin haber solicitado la prórroga, limitándose la comunicación de la Administración a constatar una circunstancia de hecho que había producido sus efectos por ministerio de Ley”.

En este sentido, hay que resaltar que en la principal norma del derecho administrativo español, la Ley básica 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que constituye para el legislador, junto con la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, “la piedra angular sobre la que se edificará la Administración Pública española del futuro, al servicio de los ciudadanos”, en la regulación del silencio administrativo establece en el artículo 21 que el mismo se produce cuando la Administración no resuelve expresamente y notifica en plazo la decisión administrativa y fija la regla general de la consideración del silencio como positivo, de modo que, como dice el artículo 24.1, los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes. Pues bien, el silencio se producirá de forma automática por el transcurso del tiempo cuando la Administración no resuelve y notifica en el plazo previsto.

Como no puede ser de otra manera, los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer por los ciudadanos y las empresas tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica. Faltaría más. Y los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en derecho, incluido el certificado acreditativo del

silencio producido. Este certificado se expedirá de oficio por el órgano competente para resolver en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, el interesado podrá pedirlo en cualquier momento, computándose el plazo indicado anteriormente desde el día siguiente a aquel en que la petición tuviese entrada en el registro electrónico de la Administración. Pero si el ciudadano no quiere solicitar este certificado podrá de igual forma hacer valer el silencio administrativo, que se produce *ex lege*.

Otro ejemplo de consecuencias *ex lege* viene dado por la obligación de subrogación que establece el artículo 44 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores, al regular la sucesión de empresas, y donde, igualmente, se configura un supuesto que acciona el efecto subrogatorio *ex lege*.<sup>21</sup>

Como ha declarado la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2013:

“Hemos venido señalando que lo determinante, para saber si se produce o no una sucesión empresarial, no depende tanto de que el nuevo empresario, el que continúa la actividad, sea o no propietario de los elementos patrimoniales necesarios para su desarrollo, y al margen también de que existiera o no un negocio jurídico entre cedente y cesionario, lo decisivo, decíamos, es que se produzca realmente un cambio de titularidad de la empresa, centro de trabajo o unidad productiva autónoma y que la transmisión afecte a una entidad económica que continúe manteniendo su propia identidad (STS/4ª sentencias de 20 y 27 octubre 2004 —rec. 4424/2003 y 899/2002, 29 de mayo y 27 de junio 2008 —rec. 3617/06 y 4773/06, 28 de abril de 2009 —rec. 4614/07 [La ley 67393/2009. Editorial Wolters Kluwer], 12 de julio de 2010 —rec. 2300/09 [La ley 148169/2010. Editorial Wolters Kluwer], 7 de diciembre de 2011 —rec. 4665/10 [La ley 254661/2011. Editorial Wolters Kluwer], etc., que acogieron la doctrina de las TJCE de 10 de diciembre 1998 — Asunto Sánchez Hidalgo y otras). Por tanto, en aquellos sectores (por ejemplo, limpieza, y vigilancia y seguridad) en los que la actividad suele descansar fundamentalmente en la mano de obra, un conjunto de trabajadores que ejerce de forma duradera esa actividad común, puede constituir una entidad económica que mantenga su identidad cuando se produce la transmisión y el nuevo empresario, quizá salvo que se trate del principal, no sólo continúa con la actividad de la que se trata sino que también se hace cargo de una parte cuantitativamente importante de la plantilla del anterior. [...] Resulta determinante la afirmación que antes hicimos sobre la existencia de una sucesión empresarial para sostener la obligación de la empresa entrante de asumir los contratos de trabajo de los trabajadores destinados a la contrata, pues tal obligación de subrogación nacida *ex lege* del art. 44 ET no puede verse enervada por la apreciación de defectos formales como los que aparecen en este caso, consistentes en la errónea configuración del listado de trabajadores que prestaban servicios en el centro de trabajo que pasa a gestionar la empresa entrante”.

Hay que tener en cuenta que las concesiones de uso privativo de bienes demaniales crean derechos y obligaciones en virtud de una decisión administrativa aceptada por el concesionario, dando lugar a una figura jurídica negocial o bilateral, pero no contractual, sometida a normas propias, que en ocasiones remiten a la regulación de los contratos públicos. En este sentido, el propio Tribunal Supremo ya vino a destacar en su Sentencia de 29 de abril de 1988 el marcado, aun cuando no exclusivo, talante contractual de las concesiones, afirmación que sigue plenamente vigente hoy en día.

Esta es la línea que sigue la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado cuando en su Informe 5/1996, de 7 de marzo, señala que “la figura de la concesión demanial debe quedar relegada a supuestos que encajen en su concepto, sin que resulte aplicable a la misma la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sino su normativa específica”, o en el Informe 27/1996, de 30 de mayo, en el que afirma la plena aplicación de la legislación contractual a los supuestos de concesiones administrativas de servicios públicos y señala que “en las concesiones demaniales debe admitirse la subsistencia de los preceptos del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, con las especialidades que, en cuanto a garantías provisionales y definitivas, se contienen en los artículos 87.3 y 90.1 del citado Reglamento”.

21 El artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores señala que: “1. El cambio de titularidad de una empresa, de un centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior, incluyendo los compromisos de pensiones, en los términos previstos en su normativa específica, y, en general, cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido el cedente. 2. A los efectos de lo previsto en este artículo, se considerará que existe sucesión de empresa cuando la transmisión afecte a una entidad económica que mantenga su identidad, entendida como un conjunto de medios organizados a fin de llevar a cabo una actividad económica, esencial o accesorias”.

La concesión demanial, sobre cuya naturaleza unilateral como acto administrativo o contractual ha discutido la doctrina,<sup>22</sup> constituye un derecho real administrativo, susceptible de ser ejercitado *erga omnes*, ya que “participa de la naturaleza jurídica de un derecho real administrativo de los particulares para el disfrute, uso y vindicación, exclusivo de un bien de dominio público”, tal y como viene reconociendo el Tribunal Supremo desde su Sentencia de 5 de diciembre de 1990.

## 6 A modo de conclusión

A lo largo del presente trabajo se ha analizado la relación entre la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas y la legislación de contratos públicos del sector público, y todo ello en consonancia con el supuesto de la aparición sobrevinida de la causa de prohibición de contratar como consecuencia de la concurrencia del presupuesto del conocido “conflicto de intereses”.

Y en este sentido, y a nuestro juicio, consideramos que podemos alcanzar una suerte de conclusiones principales como colofón a este trabajo, que se concretan en:

- 1.- La concurrencia del supuesto de hecho previsto por el artículo 94 LPAP (precepto de carácter básico *ex* apartado 5 de la Disposición final segunda LPAP) debe determinar la extinción de la concesión demanial *ex lege*, al concretar la norma las consecuencias de que, posteriormente al otorgamiento de la concesión, el titular incurra en alguna de las prohibiciones de contratación.
- 2.- El propio legislador de contratos públicos, por una parte, establece la exclusión de los contratos patrimoniales, pero declarando expresamente que a estos contratos se les aplicará la LCSP en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la norma (como ocurre con el artículo 94 LPAP), y, además, establece reglas específicas de contratación patrimonial para las entidades locales.
- 3.- La aplicación de las prohibiciones de contratar a los contratos patrimoniales se ha declarado por los distintos órganos consultivos de forma mayoritaria, siendo prueba de ello los pronunciamientos de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el Informe 25/08, de 29 de enero de 2009, así como en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña 5/2017, de 16 de mayo, y en el Informe 6/2014, de 28 de abril de 2015, de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa de la Junta de Andalucía.
- 4.- La extinción de las concesiones patrimoniales se produce *ope legis*, quedando en consecuencia la Administración obligada a aplicarla de forma automática por su carácter imperativo, sin que tenga margen de discrecionalidad para aplicarla o no.

---

22 Pueden verse Santamaría (1999, p. 508 y sig.), García (1997, p. 337-352), Fernández (2012) y Carvajal (2016, p. 33-58).

## 7 Bibliografía

- Aisa Peinó, Begoña, Bocos Redondo, Pedro, Castelao Simón, Julio, Castro Abella, Fernando, Corral García, Esteban, García Rubio, Fernando, Giner Briz, Fernando, González Carrillo, Jesús, González Pueyo, Jesús María, Iglesias Moreno, Antonio, López Pellicer, José Antonio, Muñoz Amor, María del Mar, y Navarro Rodríguez, Pilar. (2013). *Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales*. (3ª ed.). La Ley – Wolters Kluwer.
- Aymerich Cano, Carlos. (2019). Las prohibiciones para contratar en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 53, 127-128.
- Bermejo Vera, José. (2008). Las prohibiciones de contratar en la Ley de Contratos del Sector Público. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 10 (número sobre el derecho de los contratos del sector público), 109-140.
- Boquera Oliver, José María. (1962). El condicionamiento de las licencias. *Revista de Administración Pública*, 37, 173-198.
- Carvajal Ramírez, Patricio Ignacio. (2016). La naturaleza de las concesiones administrativas en su carácter contractual. Derecho público y derecho privado. *Revista de Derecho*, 239, 33-58.
- Cerrillo Martínez, Agustí. (2021). La integridad como instrumento para la prevención de los conflictos de intereses en la contratación pública. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 25, 371-401.
- Colás Tenas, Jesús. (2014). Contratación Local. *Anuario Aragón de Gobierno Local 2013*, 127-128.
- Díez Sastre, Silvia. (2018). El ámbito subjetivo de la LCSP. La contratación de los poderes adjudicadores no Administración Pública. En Isabel Gallego Córcoles y Eduardo Gamero Casado (coords.), *Tratado de contratos del sector público* (tomo I, p. 519-554). Tirant lo Blanch.
- Fernández Acevedo, Rafael. (2012). *Las concesiones administrativas de dominio público*. Aranzadi Thomson Reuters.
- García de Enterría y Martínez-Carande, Eduardo. (1955). El problema de la caducidad de las concesiones de aguas públicas y la práctica de las concesiones en cartera. *Revista de Administración Pública*, 17, 269-294.
- García Pérez, Marta. (1997). *La naturaleza jurídica de la autorización y la concesión, a propósito de la utilización del dominio público*. Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, 1, 337-352.
- Gimeno Feliú, José María. (2 de diciembre de 2016). [Una primera valoración del Proyecto Ley Contratos Sector Público desde la perspectiva de la integridad y prevención de la corrupción](#). Observatorio de Contratación Pública.
- Gimeno Feliú, José María. (2019). *La Ley de Contratos del Sector Público 9/2017. Sus principales novedades, los problemas interpretativos y las posibles soluciones*. Aranzadi Thomson Reuters.
- López Menudo, Francisco. (1993). La concesión de aguas públicas y sus posibles modificaciones. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 77, 95-124.
- Medina Arnáiz, Teresa. (2016). La necesidad de reformar la legislación sobre contratación pública para luchar contra la corrupción: las obligaciones que nos llegan desde Europa. *Revista Vasca de Administración Pública*, 104 (monográfico sobre la lucha contra la corrupción política), 77 y sig.
- Medina Arnáiz, Teresa. (2018). *Las prohibiciones de contratar desde una perspectiva europea*. Aranzadi Thomson Reuters.

- Menéndez Rexach, Ángel. (2005). La concesión demanial: significado histórico y actual. En *Homenaje al profesor Dr. Gonzalo Rodríguez Mourullo* (p. 2013-2128). Civitas.
- Mestre Delgado, Juan Francisco. (2004). La extinción de las autorizaciones y las concesiones demaniales. En M. Carmen Chinchilla Marín (coord.), *Comentarios a la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas* (p. 491-520). Civitas.
- Miranzo Díaz, Javier. (2019). *La prevención de la corrupción en la contratación pública*. Wolters Kluwer.
- Miranzo Díaz, Javier. (2020). *Hacia la configuración de una estrategia eficiente de integridad en la contratación pública*. Aranzadi Thomson Reuters.
- Pérez Monguió, José María. (2020). Conflicto de interés en el estatuto de los altos cargos de la Administración General del Estado. *Revista General de Derecho Administrativo*, 53.
- Quiñones, Marylin. (2012). La buena administración y la moralidad administrativa. *Magistra*, 1, 65-84.
- Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime. (2016). Compliance y self-cleaning en la contratación pública (una aproximación europea). *Revista Andaluza de Administración Pública*, 95, 13 y sig.
- Santamaría Pastor, Juan Alfonso. (1999). *Principios de Derecho Administrativo*, vol. II. Areces.
- Villar Palasí, José Luis. (1951). La eficacia de la concesión y la cláusula sin perjuicio de tercero. *Revista de Derecho Administrativo*, 5, 147-234.