

# La contratación pública irregular: causas, efectos y consecuencias

*Isidre Martí Sardà*

© Isidre Martí Sardà, 2025  
© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

**ARANZADI LA LEY, S.A.U.**

C/ Collado Mediano, 9  
28231 Las Rozas (Madrid)  
[www.aranzadilaley.es](http://www.aranzadilaley.es)

**Atención al cliente:** <https://areacliente.aranzadilaley.es/publicaciones>

**Edición:** noviembre 2025

**Depósito Legal:** M-24540-2025

**ISBN versión impresa:** 978-84-7052-998-6

**ISBN versión electrónica:** 978-84-7052-999-3

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.

*Printed in Spain*

**© ARANZADI LA LEY, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, o cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **ARANZADI LA LEY, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

## ÍNDICE SISTEMÁTICO

<b>ABREVIATURAS .....</b>	19
<b>PRÓLOGO .....</b>	23
<b>Capítulo I INTRODUCCIÓN.....</b>	29

### **PARTE PRIMERA ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN**

<b>Capítulo II LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN .....</b>	35
1. <b>INTRODUCCIÓN .....</b>	36
2. <b>LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA .....</b>	39
2.1. El marco jurídico.....	39
2.2. La planificación de la contratación pública.....	41
2.3. Concepto y objeto del contrato.....	44
2.4. Ámbito subjetivo.....	45
2.5. Las clases de contratos .....	47
2.6. Los plazos de los contratos .....	53
2.7. Formas de tramitación del expediente de contratación ..	55
3. <b>LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN .....</b>	57
3.1. Cuestiones Generales .....	57
3.2. El procedimiento abierto .....	58
3.3. El procedimiento abierto simplificado.....	61
3.4. El procedimiento abierto supersimplificado o abreviado ..	63
3.5. Procedimiento restringido .....	64
3.6. Licitación con negociación .....	66
3.7. Diálogo competitivo .....	68
3.8. Asociación para la innovación .....	70
3.9. Acuerdos marco .....	71
3.10. Sistemas dinámicos .....	71

3.11.	Centralizar la contratación de obras, servicios y suministros en servicios especializados.....	71
4.	LAS MODIFICACIONES CONTRACTUALES .....	72
5.	LA CONTRATACIÓN MENOR .....	77
5.1.	Normativa aplicable .....	77
5.2.	Características y Requisitos .....	81
5.3.	Límites .....	83
5.4.	Simplificación de las obligaciones de transparencia y publicidad contractual .....	85
Capítulo III EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL GASTO .		87
1.	EL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN Y EL DERECHO PRESUPUESTARIO .....	88
2.	EL PROCEDIMIENTO DE LOS GASTOS PÚBLICOS: ASPECTOS BÁSICOS.....	90
2.1.	Niveles jurídicos del gasto público .....	90
2.2.	El gasto público como conjunto de actos administrativos	92
3.	EL PROCEDIMIENTO GENERAL DEL GASTO.....	93
3.1.	Planteamiento .....	93
3.2.	Aprobación del gasto .....	94
3.3.	Compromiso del gasto.....	96
3.4.	Reconocimiento de la obligación .....	97
3.5.	Ordenación del pago .....	98
3.6.	Pago material .....	98
4.	PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DEL GASTO.....	99
4.1.	Planteamiento .....	99
4.2.	Pagos a justificar .....	99
4.3.	Anticipos de caja fija.....	99
4.4.	Compromisos de gasto plurianuales y gastos anticipados	100
4.5.	Referencia a las subvenciones gestionadas .....	100
5.	SUPUESTOS ESPECIALES EN LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN .....	100
5.1.	Planteamiento .....	100
5.2.	Tramitación de emergencia .....	101
5.3.	Contratos que se extienden a lo largo de varios ejercicios	102
5.4.	Tramitación anticipada de los contratos .....	105
5.5.	Desistimiento de la celebración del contrato por falta de crédito. ....	110
5.6.	Los acuerdos marco .....	111

6.	LAS NOVEDADES EN LA LPAC Y EL PROCEDIMIENTO DE GASTO .....	112
6.1.	Planteamiento .....	112
6.2.	Iniciación de oficio .....	112
6.3.	El procedimiento electrónico .....	113
6.4.	El procedimiento simplificado .....	115
6.5.	El cómputo de plazos .....	115
6.6.	La ejecución de los actos administrativos .....	116
	Capítulo IV LA CONTRATACIÓN PÚBLICA IRREGULAR .....	119
1.	INTRODUCCIÓN .....	119
2.	LA FALTA DE PLANIFICACIÓN EN LA CONTRATACIÓN COMO FORMA DE PREVENCIÓN DE DIVERSAS IRREGULARIDADES .....	121
3.	PRINCIPALES CAUSAS DE LA INVALIDEZ DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS .....	127
3.1.	Causas generales de invalidez .....	127
3.2.	Causas específicas en materia contractual .....	128
4.	LA INFRACCIÓN PENAL Y LA INVALIDEZ DE LA CONTRATACIÓN .....	174
4.1.	Contratos del sector público y derecho penal .....	174
4.2.	Prevaricación y contratos del sector público .....	177
4.3.	Fraude a la Administración .....	178
4.4.	Falsedad en documento oficial .....	179
4.5.	Falsedad en documento mercantil .....	179
4.6.	Tráfico de influencias .....	179
4.7.	Arbitrariedad administrativa y arbitrariedad penal .....	180
4.8.	Efectos de la infracción penal sobre el contrato del sector público .....	182

## **PARTE SEGUNDA ANÁLISIS DE LAS DIFERENTES PROPUESTAS DE SOLUCIÓN**

	Capítulo V El ENRIQUECIMIENTO INJUSTO DE LA ADMINISTRACIÓN .....	193
1.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	194
2.	CONCEPTO Y REQUISITOS .....	195
2.1.	Concepto .....	195
2.2.	Requisitos .....	196

3.	NATURALEZA JURÍDICA Y MODALIDADES .....	199
3.1.	Naturaleza jurídica .....	199
3.2.	Modalidades de la acción del enriquecimiento injusto ..	202
4.	DIFERENCIAS CON OTRAS FIGURAS AFINES. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD.....	206
4.1.	Enriquecimiento injusto y Responsabilidad Extracontractual .....	206
4.2.	Enriquecimiento injusto y los quasi contratos .....	208
4.3.	Enriquecimiento injusto y gestión de negocios ajenos ..	209
4.4.	El Problema de la Subsidiariedad de la Acción de enriquecimiento injusto.....	209
5.	REFERENCIAS NORMATIVAS AL ENRIQUECIMIENTO INJUSTO	211
5.1.	A nivel estatal .....	212
5.2.	A nivel autonómico.....	213
5.3.	En el ámbito local .....	216
6.	LA DOCTRINA DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS .....	217
7.	EL CRITERIO JURISPRUDENCIAL .....	219
8.	EFECTOS ECONÓMICOS .....	226
9.	COROLARIO .....	231
Capítulo VI EL RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS		235
1.	CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS .....	236
2.	MARCO JURÍDICO.....	238
2.1.	Antecedentes.....	238
2.2.	Régimen Vigente.....	238
3.	NATURALEZA JURÍDICA .....	244
4.	PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS.....	248
4.1.	Principio del Devengo.....	248
4.2.	Principio de consignación presupuestaria previa.....	249
4.3.	Principio de Especialidad Temporal .....	252
5.	TIPOLOGÍA .....	260
5.1.	Gastos debidamente o indebidamente adquiridos .....	261
5.2.	Clasificación en función de la concurrencia de circunstancias presupuestarias, contractuales, competenciales e interventoras .....	263
5.3.	Clasificación en función del tipo de factura.....	264
6.	EFFECTOS.....	264

6.1.	Regularización jurídica . . . . .	264
6.2.	Regularización económica . . . . .	266
6.3.	Exigencia de responsabilidades . . . . .	267
7.	ÓRGANO COMPETENTE . . . . .	267
7.1.	Alcalde. Pleno. . . . .	267
7.2.	Delegación de competencias . . . . .	269
8.	TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE. . . . .	270
9.	JURISPRUDENCIA DEL REC . . . . .	274
9.1.	Sentencias desfavorables al procedimiento del REC sin previa declaración de nulidad. . . . .	274
9.2.	Sentencias favorables al procedimiento de REC. . . . .	279
10.	CRITERIOS DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS Y DE FISCALIZACIÓN . . . . .	283
11.	CRITERIOS DOCTRINALES. . . . .	287
12.	COROLARIO . . . . .	289
Capítulo VII LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA. . . . .		295
1.	CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA . . . . .	296
2.	MARCO JURÍDICO. . . . .	298
2.1.	Normativa Estatal . . . . .	298
2.2.	Normativa Autonómica. . . . .	300
2.3.	Normativa de Régimen local. . . . .	303
3.	EL CONTROL INTERNO. . . . .	305
3.1.	La Función intervadora. . . . .	305
3.2.	Los reparos . . . . .	307
3.3.	Las discrepancias . . . . .	311
3.4.	La omisión de la Función Interventora. . . . .	313
4.	CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS . . . . .	327
4.1.	Regularización jurídica . . . . .	328
4.2.	Regularización económica . . . . .	328
4.3.	Transparencia y exigencia de responsabilidades . . . . .	329
5.	PROCEDIMIENTO Y EFECTOS . . . . .	329
5.1.	A nivel estatal . . . . .	329
5.2.	A nivel local . . . . .	331
6.	ÓRGANO COMPETENTE . . . . .	336
7.	CRITERIOS DOCTRINALES. . . . .	337
8.	COROLARIO . . . . .	339

Capítulo VIII LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS CONTRATOS NULOS DE PLENO DERECHO .....	343
1. ANTECEDENTES Y CONCEPTO .....	344
2. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES. OBJETO DE LA REVISIÓN DE OFICIO.....	346
2.1. Características.....	346
2.2. Determinación del acto administrativo objeto de revisión de oficio .....	347
2.3. Régimen transitorio.....	348
3. SUJETOS COMPETENTES PARA ACORDAR LA REVISIÓN.....	350
4. EL PROCEDIMIENTO APLICABLE.....	354
4.1. Incoación .....	354
4.2. El Dictamen del Consejo de Estado u órgano Consultivo equivalente .....	356
4.3. Audiencia y Terminación Procedimiento.....	359
4.4. Revisión de oficio con especialidades procedimentales. La vía del contrato inexistente.....	361
5. EFECTOS.....	364
5.1. Declaración de invalidez .....	364
5.2. Responsabilidad por daños .....	365
5.3. Las Especialidades de la Revisión de actos contractuales.	366
6. LÍMITES DE LA REVISIÓN DE OFICIO .....	368
6.1. La prescripción de acciones y el paso del tiempo .....	369
6.2. El principio de la equidad .....	370
6.3. La buena fe y la confianza legítima. Principios de economía procesal y seguridad jurídica .....	371
6.4. Principio <i>nemo auditur turpidinem propian allegans</i> .....	373
6.5. Límites de fuerza de cosa juzgada.....	374
6.6. Límite de proporcionalidad .....	374
6.7. Fraude de ley .....	376
7. CRITERIO DEL CONSEJO DE ESTADO .....	376
8. CRITERIOS DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS AUTONÓMICOS .....	378
8.1. Criterio favorable a la revisión de oficio .....	378
8.2. Interpretación restrictiva de la revisión de oficio .....	387
9. LA JURISPRUDENCIA APLICABLE .....	394
9.1. Criterios favorables al procedimiento de revisión de oficio.....	394

9.2. Sentencias desfavorables a la incoación de expedientes de revisión de oficio .....	398
10. OPINIÓN DE LA DOCTRINA .....	403
11. COROLARIO .....	406
 Capítulo IX LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....	415
1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....	415
2. DISTINCIÓN DE FIGURAS AFINES.....	417
2.1. La responsabilidad patrimonial y la responsabilidad contractual .....	417
2.2. Responsabilidad patrimonial y enriquecimiento injusto..	418
3. EL CRITERIO DEL CONSEJO DE ESTADO.....	423
4. CRITERIOS DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS AUTÓNOMICOS .....	431
5. LA JURISPRUDENCIA APLICABLE .....	437
6. COROLARIO .....	439
 Capítulo X LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL .....	443
1. ANTECEDENTES.....	443
2. CONCEPTO .....	446
3. CAUSAS .....	447
4. CRITERIO DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS Y DE LA JURISPRUDENCIA.....	449
5. PROCEDIMIENTO Y EFECTOS .....	463
5.1. Procedimiento. Expediente de responsabilidad contractual .....	463
5.2. Sobre la «convalidación» del gasto .....	464
5.3. Efectos económicos.....	465
5.4. Posibles responsabilidades .....	469
6. COROLARIO .....	470
 <b>PARTE TERCERA</b>	
<b>ANÁLISIS DE LOS EFECTOS Y RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN IRREGULAR</b>	
 Capítulo XI LOS EFECTOS ECONÓMICOS.....	477
1. INTRODUCCIÓN .....	478
2. TUTELA RESTITUTORIA Y TUTELA RESARCITORIA.....	479
3. EL VALOR DE LAS PRESTACIONES .....	483
4. EL BENEFICIO INDUSTRIAL .....	485

4.1.	Criterio del Consejo de Estado . . . . .	486
4.2.	Criterio de los Órganos Consultivos autonómicos . . . . .	489
4.3.	Criterio de la jurisprudencia . . . . .	494
4.4.	Criterio de la doctrina . . . . .	495
5.	LOS GASTOS GENERALES . . . . .	496
6.	LA APLICACIÓN DEL IVA. . . . .	497
7.	EL DEVENGO DE LOS INTERESES . . . . .	500
7.1.	Criterio órganos consultivos . . . . .	501
7.2.	Criterio jurisprudencial . . . . .	503
7.3.	Forma de cálculo de los intereses . . . . .	509
8.	LOS COSTES DE COBRO . . . . .	510
9.	LA PRESCRIPCIÓN . . . . .	512
10.	EL LUCRO CESANTE. . . . .	513
11.	REVISIÓN DE PRECIOS. . . . .	518
12.	LA CONTINUACIÓN DE LOS EFECTOS DEL CONTRATO INVÁLIDO . . . . .	522
12.1.	Criterio de los órganos consultivos . . . . .	522
12.2.	Criterio de la jurisprudencia . . . . .	526
13.	PROCEDIMIENTO RECLAMACIÓN JUDICIAL DEL PAGO DE LAS FACTURAS. . . . .	528
14.	COROLARIO . . . . .	529
<b>Capítulo XII</b>	<b>LAS RESPONSABILIDADES PERSONALES DERIVADAS DE LAS IRREGULARIDADES DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA . . . . .</b>	<b>533</b>
1.	INTRODUCCIÓN . . . . .	534
2.	RESPONSABILIDAD CONTABLE . . . . .	535
2.1.	Elemento personal. . . . .	537
2.2.	Los requisitos de la responsabilidad contable . . . . .	539
2.3.	Supuestos de responsabilidad contable . . . . .	546
2.4.	Supuestos específicos de responsabilidad contable derivada de actos contractuales. . . . .	547
3.	LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA . . . . .	548
3.1.	Principios de la potestad sancionadora . . . . .	549
3.2.	La tipificación de las faltas . . . . .	553
3.3.	Sanciones y procedimiento sancionador . . . . .	553
3.4.	El régimen de prescripción de las faltas y sanciones . . . . .	555

4.	EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD COMO CONSECUENCIA DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES CONTRA LAS NORMAS DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO .....	555
4.1.	Tipos de infracciones .....	556
4.2.	Tipos de sanciones .....	557
4.3.	Procedimiento aplicable y prescripción.....	559
4.4.	Órganos competentes .....	560
5.	LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS AUTORIDADES Y EMPLEADOS PÚBLICOS .....	562
5.1.	El marco normativo de la responsabilidad patrimonial de las autoridades y empleados públicos .....	562
5.2.	Requisitos materiales para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial frente a autoridades y empleados públicos.....	563
5.3.	El procedimiento para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial frente a autoridades y empleados públicos .....	564
5.4.	El plazo de prescripción de la acción de retorno.....	565
6.	RESPONSABILIDAD PENAL .....	567
6.1.	La prevaricación .....	567
6.2.	Delito de fraude en la contratación o en la liquidación de efectos o haberes públicos .....	573
6.3.	El cohecho .....	575
6.4.	Tráfico de influencias .....	580
6.5.	Irregularidades específicas en los procesos de contratación pública .....	582
7.	COROLARIO .....	584
	<b>PARTE CUARTA CONCLUSIONES</b>	587
	<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	621

# CAPÍTULO I

## INTRODUCCIÓN

La contratación pública es una actividad esencial en el funcionamiento de las administraciones modernas, no solo por su impacto económico, al representar una parte significativa del gasto público, sino también por su papel como herramienta para garantizar la provisión de bienes y servicios esenciales a la ciudadanía. Sin embargo, este ámbito no está exento de desafíos, especialmente en lo que respecta a las irregularidades que pueden surgir durante los procedimientos de licitación, adjudicación y ejecución contractual. Estas prácticas no solo afectan la transparencia y la confianza ciudadana en las instituciones, sino que también generan graves consecuencias jurídicas, íntimamente vinculadas con la economía y la gestión pública.

El presente trabajo aborda estas cuestiones mediante un análisis sistemático estructurado en varias partes y capítulos, cada uno de los cuales ofrece un enfoque específico sobre las problemáticas y soluciones en la contratación pública.

En cuanto a la metodología seguida, dejar constancia que nos ceñimos a la jurídica, pues la tesis tiene su objeto central en el derecho financiero. Ciertamente, también nos ocupamos del derecho de la contratación pública, pero ello no impide reconocer que estamos ante la denominada «ciencia del derecho», la cual, como se puso de manifiesto por SAINZ DE BUJANDA<sup>(1)</sup>, «...es unitaria —una sola ciencia— por ser también uno solo el Derecho». Y es que como explicó RODRÍGUEZ BEREIRO<sup>(2)</sup>, el único método aplicable en derecho financiero es el jurídico, siendo «...el mismo que corresponde a cualquier otra rama del derecho».

En este marco, pues, la utilización de criterios ajenos a la ciencia jurídica (cuál es el caso de las ciencias económica o política) serán meramente auxiliares<sup>(3)</sup>.

- 
- (1) F. SAINZ DE BUJANDA, *Sistema de Derecho financiero*, t. I, vol. primero, Ed. Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1978, p. 327.
  - (2) A. RODRÍGUEZ BEREIRO, *Introducción al estudio del Derecho Financiero. Un estudio sobre los fundamentos teóricos del Derecho Financiero*, IEF, Madrid, 1976, p. 389.
  - (3) Así, J. J. FERREIRO LAPATZA, *Curso de Derecho financiero español*, Ed. Marcial Pons, Barcelona – Madrid, 2006, p. 30, nos advierte que por más importancia que para el derecho financiero puedan tener las ciencias extrajurídicas, ello no nos debe llevar a la confusión de que el único método científico aceptable para el derecho financiero es el jurídico, de tal manera que los métodos derivados de las otras ciencias son meramente auxiliares al jurídico.

En la primera parte del trabajo nos ocupamos de analizar la situación actual en que se encuentra la contratación pública.

Empezamos por el Capítulo dedicado a los Procedimientos de licitación y adjudicación (Cap. II), donde se aborda el marco formal que regula los procedimientos de licitación y adjudicación, enfatizando la importancia de seguir estrictamente las fases establecidas por la normativa. Desde la preparación de los pliegos de condiciones hasta la resolución de adjudicación, cada etapa está diseñada para garantizar la transparencia, igualdad de oportunidades y concurrencia. Sin embargo, en la práctica, se detectan puntos críticos como la falta de planificación, la insuficiente publicidad de las convocatorias y la aplicación subjetiva de los criterios de valoración. Estas deficiencias comprometen no solo la legalidad de los procedimientos, sino también la percepción de equidad por parte de los licitadores. El capítulo concluye subrayando la necesidad de fortalecer los controles preventivos y mejorar la capacitación de los responsables de estos procesos.

En el siguiente Capítulo (Cap. III), tratamos sobre la facturación, incidiendo en el procedimiento administrativo de contratación. La facturación y el procedimiento administrativo de contratación constituyen el eje central para garantizar la trazabilidad y legalidad del gasto público. Este capítulo analiza las etapas esenciales del proceso administrativo, destacando la necesidad de contar con expedientes completos que incluyan todos los informes técnicos, jurídicos y económicos requeridos. También se identifican problemas frecuentes como el fraccionamiento indebido de contratos, la falta de justificación documental y los retrasos en la tramitación de facturas. Estas prácticas no solo afectan la ejecución presupuestaria, sino que también aumentan el riesgo de sanciones o nulidad de los contratos. Se propone la implementación de sistemas digitales de gestión y una mayor supervisión interna como medidas para reforzar este proceso.

En el Capítulo IV, relativo a la contratación pública irregular, se describen los supuestos más frecuentes de contratación irregular, como el fraccionamiento de contratos, la omisión de la publicidad obligatoria y la formalización de contratos verbales. Se analizan las causas estructurales que facilitan estas prácticas, como la presión para ejecutar presupuestos en plazos reducidos o la falta de control efectivo en las fases iniciales. También se examinan las consecuencias de estas irregularidades, que incluyen sobrecostes, pérdida de competitividad y deterioro de la confianza ciudadana. El capítulo concluye con una serie de recomendaciones para prevenir estas prácticas desde la raíz.

Acto seguido empezamos la segunda parte del trabajo examinando las distintas propuestas de solución al problema de la contratación irregular.

Así, en el Capítulo V analizamos el instituto del enriquecimiento injusto, considerándolo una de las consecuencias más graves de las irregularidades en la contratación pública. Este capítulo profundiza en los casos en los que una de

las partes, ya sea el contratista o un tercero, obtiene un beneficio indebido a costa de la administración pública. Se analizan las implicaciones legales de estas situaciones y los mecanismos disponibles para garantizar la restitución de los recursos públicos.

El Capítulo VI, se ocupa del procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos, el cual es una herramienta utilizada para regularizar deudas derivadas de contratos no formalizados correctamente. Este capítulo analiza su marco normativo y las limitaciones prácticas, destacando cómo esta figura puede contribuir a corregir irregularidades, pero también cómo puede ser utilizada indebidamente si no se aplican los controles adecuados.

El Capítulo VII trata de la omisión de la función interventora, lo que desempeña un papel crítico como mecanismo de control preventivo en la contratación pública. Este capítulo examina las consecuencias de su omisión, que puede derivar en la validación de actos administrativos irregulares y en la pérdida de control sobre el gasto público. Se propone reforzar la independencia y el alcance de esta función como medida clave para garantizar la legalidad de los procedimientos.

El Capítulo VIII lo dedicamos a la revisión de oficio de contratos nulos. En él ponemos de manifiesto que cuando se detectan contratos que vulneran la normativa, la administración tiene la obligación de proceder a su revisión de oficio. Este capítulo aborda los fundamentos legales de este proceso, analizando los desafíos que enfrentan las administraciones al anular contratos nulos y las implicaciones para las partes involucradas. También se ofrecen recomendaciones para gestionar estas situaciones de manera eficiente y con el menor impacto posible.

El Capítulo IX tiene por objeto el estudio de la responsabilidad patrimonial. En él se analizan las bases legales de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas derivada de las irregularidades en la contratación. Se estudian las circunstancias en las que las administraciones deben asumir los daños causados y se proponen medidas para minimizar estas situaciones mediante controles más efectivos y prevención de irregularidades.

Junto a la responsabilidad patrimonial aparece la responsabilidad contractual, estudiada en el Capítulo X, donde advertimos que tipo de responsabilidad se centra en las obligaciones y consecuencias legales para las partes contratantes cuando se incumplen los términos del contrato o se detectan irregularidades en su ejecución. Este capítulo detalla los mecanismos de resolución de conflictos y las herramientas para garantizar el cumplimiento de los contratos.

Y así pasamos a la parte tercera del trabajo, dedicada a analizar los efectos y las responsabilidades derivadas del proceso de contratación irregular.

En el Capítulo XI nos centramos en los efectos económicos.

Este capítulo evalúa el impacto financiero de las irregularidades en la contratación pública, incluyendo sobrecostes, intereses y perjuicios económicos para la administración. Se subraya cómo estos efectos afectan directamente la eficiencia presupuestaria y la confianza en la gestión de los recursos públicos.

Mientras que en el Capítulo XII nos centramos en las responsabilidades personales derivadas de la contratación. Es decir, analizamos las consecuencias legales y disciplinarias para los funcionarios y responsables públicos implicados en prácticas irregulares. Asimismo, se revisan los mecanismos existentes para exigir responsabilidad y se proponen medidas para fortalecer la rendición de cuentas.

La parte cuarta del trabajo la dedicamos a las conclusiones. Hemos optado por redactar no sólo la conclusión en sí misma considerada, sino su explicación contextual.

Finalmente, redactamos el apartado de bibliografía.

## 6. LA DOCTRINA DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS

La doctrina mayoritaria actual del conjunto de órganos consultivos autonómicos<sup>(78)</sup> se muestra favorable a efectuar la vía de la revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho que por reconocer la aplicación del principio de enriquecimiento injusto para la regularización de los efectos derivados de la contratación irregular.

No obstante, el **Consejo de Estado**, que defiende en la actualidad la misma línea argumental había dictaminado anteriormente (a partir del dictamen núm. **1025/1994 de 21 de julio**<sup>(79)</sup> y hasta la década del año 2000) a favor de los expedientes de responsabilidad patrimonial incoados en base al enriquecimiento injusto derivados de actos de la contratación irregular. Se considera en estos supuestos de contratación verbal que no es aplicable la responsabilidad contractual y tampoco la responsabilidad extracontractual (por la falta de la antijuridicidad del daño), pero que sí reconoce y avala la obligación con cargo a la administración de indemnizar en base a la doctrina del enriquecimiento sin causa de la Administración. También podemos destacar que el CdE en los dictámenes citados ha validado la utilización del procedimiento de responsabilidad patrimonial para tramitar las reclamaciones de acuerdo con el principio de enriquecimiento sin causa que le han elevado las distintas administraciones públicas.

Así podemos destacar la Doctrina del **Consejo de Estado en su dictamen núm. 3617/2000 de 18 de enero de 2001** admite la posibilidad de abonar al contratista los trabajos efectivamente ejecutados, en ausencia de contrato, previa la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, asimilando la responsabilidad extracontractual al enriquecimiento sin causa de acuerdo con una parte de nuestra doctrina que incluye el enriquecimiento injusto como un título de imputación de la responsabilidad patrimonial.

Posteriormente el propio Consejo de Estado, ha dejado claro en otras ocasiones que la responsabilidad patrimonial y el enriquecimiento injusto son dos instituciones diferentes no reconducibles en ningún caso a la responsabilidad contractual ni a la extracontractual (**Dictamen núm. 3014/2003 de 30 de octubre**. Esta misma doctrina fue reiterada por el **CJE en sus dictámenes núm. 88/2004 de 4 de marzo de 2004, núm. 2614/2004 de 11 de enero de 2005, núm. 269/2005 de 7 de abril, núm. 1204/2006 de 7 de septiembre de 2006,**

---

(78) Entre otros: Dictamen de, 21 de marzo de 2019, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, Dictamen, de 15 de junio de 2018, del Consejo Consultivo de Canarias.

(79) Dictámenes del CdE núm. 3617/2000, de 18-1-2001; núm. 3014/2003, de 30-10-2003; núm. 88/2004, de 4-3-2004; núm. 2614/2004, de 11-1-2005; núm. 269/2005, de 7-4-2005; núm. 1204/2006, de 7-9-2006; núm. 1974/2007, de 29-11-2007; y núm. 1008/2008, de 11-9-2008; entre otros.

## **núm. 1974/2007 de 29 de noviembre de 2007 y núm. 1008/2008 de 11 de septiembre de 2008).**

Algunos órganos consultivos autonómicos también han dictaminado favorablemente reclamaciones derivadas de contratación irregular en base a la doctrina del enriquecimiento injusto. Así podemos citar diversos dictámenes del **Consejo Consultivo de las Canarias** en que se reconoce el enriquecimiento injusto en tres expedientes de responsabilidad patrimonial que se someten a su consideración, como el **dictamen núm. 38/2014<sup>(80)</sup>, núm. 89/2015<sup>(81)</sup>, núm. 102/2015, y núm. 267/2018 de 7 de junio.**

También, en otras ocasiones, se han mostrado los órganos consultivos contrarios a esta revisión de oficio. Así por ejemplo el **Dictamen núm. 448/2019 de 10 de julio del Consell Consultiu de la Comunitat Valenciana**, dictaminó favorablemente la revisión de oficio, pero única y exclusivamente por entender que el Alcalde no era competente para dictar el acto objeto de revisión. Sin embargo, no accedió a la revisión de oficio por las restantes causas de nulidad de pleno derecho acreditadas en el expediente, intercalando en su justificación la doctrina del enriquecimiento injusto como mecanismo habilitador de pago de obras sin contrato o contratadas de forma ilegal para restablecer la justicia distributiva. **El mismo CJCVal en su dictamen núm. 187/2015 de 26 de marzo de 2016<sup>(82)</sup>**, se mostró asimismo contrario a la revisión de oficio respecto a la ejecución de obras no previstos en el proyecto inicial, realizadas según proyectos de modificados cuya tramitación se inició pero no se aprobaron, no existiendo consignación presupuestaria. El Consell considera que debe tramitarse el reconocimiento

- (80) En este dictamen en si bien reconoce la posibilidad del enriquecimiento injusto lo deniega en el caso concreto por cuanto «6. En definitiva, en el presente caso no concurre el requisito de la falta de causa, esencial, para configurar la existencia del enriquecimiento injusto, pues la interesada actuó de forma voluntaria, conocedora de la ausencia de toda obligación de abonar el suministro eléctrico del alumbrado público, haciéndolo en beneficio propio, pues quería evitar incomodidades a los propietarios y posibles adquirentes de las viviendas que ejecuto en la zona mencionada».
- (81) «En lo que específicamente se refiere al enriquecimiento injusto, cabe señalar que para que concorra en el ámbito administrativo resulta necesario la concurrencia de la totalidad de los requisitos jurisprudencialmente exigidos: enriquecimiento patrimonial para una de las partes, con el consiguiente empobrecimiento patrimonial para una de las partes con el consiguiente empobrecimiento para la otra, relación de causalidad entre ambos y el más importe de los mismos; la falta de causa o de justificación del enriquecimiento y del correlativo empobrecimiento».
- (82) «Si bien consta el incumplimiento de la legislación de contratación pública en lo referente a la necesidad de previa aprobación de un modificado del contrato de obra o de una nueva licitación para llevar a cabo obras al margen del proyecto originario, el **principio de enriquecimiento injusto** justificaría el expediente relativo al reconocimiento de deuda, no apreciándose por tanto, causa de nulidad del pleno derecho en el acuerdo de la junta de gobierno local – que accordó aprobar el gasto derivado de la liquidación final de las obras ejecutadas en lugar del pleno, órgano competente para aprobar el **reconocimiento extra-judicial de créditos**, por incumplimiento de la legislación contractual(...) el principio de seguridad jurídica y los límites de la revisión deben prevalecer en garantía de la situación consolidada en favor del contratista y no debe procederse a la declaración de nulidad».

extrajudicial de crédito en base al principio de enriquecimiento injusto mediante acuerdo de pleno.

**El Dictamen núm. 122/2019 de 3 de mayo del Consejo Consultivo del Principado de Asturias**, establece los requisitos para apreciar la situación de injusto enriquecimiento que son el enriquecimiento de una personal, como incremento patrimonial, y el correlativo empobrecimiento de la otra parte, además de la inexistencia de causa que justifique la atribución patrimonial (STS de 25 de noviembre de 2011 y 23 de julio de 2010).

Finalmente, también podemos **citar el informe núm. 30/16 de 10 de octubre de 2018 de la JCCAE** que igualmente reconoce la aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto (en base a la STS de 29 de abril de 2008), a fin de que la administración haga frente económicamente al exceso de prestación realizada por el contratista respecto de la contractualmente pactada.

## 7. EL CRITERIO JURISPRUDENCIAL

Como ya hemos indicado, la figura del enriquecimiento injusto o sin causa, tanto en lo que se refiere a su construcción como a sus requisitos, es obra de la jurisprudencia civil, si bien ha sido acogida igualmente por la jurisprudencia del orden contencioso a determinados supuestos regulados por el Derecho Administrativo<sup>(83)</sup>. Y siempre que se produzca una «aceptación tácita o expresa» de la administración se manifiesta la exigencia del abono de las prestaciones. En esta línea podemos destacar algunas sentencias en relación a la ejecución de obras irregular los órganos jurisdiccionales en base al enriquecimiento injusto de la administración, ha acordado el reconocimiento de las prestaciones a favor del contratista:

**STS de 2 de abril de 1986.** En esta sentencia se analiza la contratación por urgencia de la redacción de un proyecto de un polideportivo y la ejecución de las obras correspondientes. Esta urgencia provocó la necesidad de completar y suplir las deficiencias del proyecto y el TS llega a la conclusión de la necesidad de dichas obras y de la necesidad de resarcir al contratista por parte de la administración<sup>(84)</sup>.

**STS 17 de noviembre de 1990.** En este supuesto una vez adjudicada la obra, se incrementó la misma en más del 20%. La administración niega el pago del

(83) D. CUADRADO ZULOAGA, «Enriquecimiento sin causa en la contratación administrativa de Obras», en *Actualidad Administrativa*, núm. 18, 2007, pp. 2267 a 2278.

(84) «Y es qué del examen del informe emitido por el citado facultativo, lleva esta Sala a la Conclusión de que con el fin de completar el proyecto y suplir sus imprecisiones fue preciso acometer un incremento de obra en la piscina del polideportivo, obra imprevista cuya necesidad de ejecución surgió en el momento en que se observó la calidad del subsuelo, una vez realizada la excavación, por no haberse realizado en su día los sondeos oportunos para calibrar la calidad del suelo existente. Y la diferencia entre lo proyectado y lo realmente ejecutado debe serle resarcido al contratista».

mismo por considerar que la superación del 20% de incremento es una causa de resolución, y que dichas obras eran complementarias y habían de ser objeto de proyecto y obra complementaria. Las obras en todo caso fueron ordenadas por la dirección facultativa. No obstante, el TS acordó y aun en el supuesto de que se hubiera infringido alguna de las formalidades de la modificación del contrato, el derecho del contratista al cobro de las cantidades, pues admitir lo contrario supondría un enriquecimiento injusto de la Administración.

**STS de 5 de abril de 1994.** En este supuesto se analiza la ejecución de una obra con un deficiente proyecto que comporta unas modificaciones ordenadas por la dirección facultativa y por tanto se condena a la administración al pago del incremento de obra para evitar el enriquecimiento injusto de la administración<sup>(85)</sup>.

**STS de 4 de marzo de 1997<sup>(86)</sup>.** Se dilucida en esta sentencia el incremento de obra realizado y no previsto para la construcción de viviendas unifamiliares, oponiéndose el Ayuntamiento a este abono en base a los siguientes argumentos: a) Había una cantidad establecida en el PCAP a la que se limitaba el presupuesto de la obra b) Determinadas obras no habían sido autorizadas por el Ayuntamiento c) Las modificaciones llevadas a cabo en las viviendas se han producido por acuerdos entre los adjudicatarios de las mismas y el contratista, acuerdos ajenos al Ayuntamiento d) Tales modificaciones habían comportado una duplicidad de pago, pues su importe había sido exigido a los adjudicatarios, y ahora también al Ayuntamiento. e) El director facultativo benefició al contratista. El TS en base a la doctrina del enriquecimiento injusto por el que la administración haga frente económico al exceso de las obras sin perjuicio de poder repercutir a los propietarios o las acciones que corresponda en relación al Director facultativo de la Obra.

**STS de 11 de julio de 1997.** Se admite la doctrina del enriquecimiento injusto sin causa, aun cuando las órdenes verbales que habían generado la confianza legítima en el contratista habían sido realizadas por un sujeto privado —La unión deportiva las Palmas— y ante el consentimiento y ausencia de oposición del Ayuntamiento se obliga a la administración a reparar el perjuicio patrimonial causado al contratista.

---

(85) «Por todo lo expuesto, el incremento de obra que debió soportar el contratista debe serle reintegrado, pues el principio general de la inalterabilidad de los contratos administrativos no puede conducir a un enriquecimiento injusto de la administración en perjuicio de la otra parte, pese a que se trate de obras no aprobadas u ordenadas formalmente».

(86) En igual sentido la STS, de 30 de enero de 1996: «Son, en definitiva, unidades de obra pactadas y ejecutadas en beneficio de la Administración contratante a abonarse cuando fueran accesorias o añadidas, si estas obras accesorias o añadidas llevadas a cabo por el contratista, son necesarias para la totalidad de la obra contratada, debiendo ser abonadas en la parte que ha resultado útiles al dueño de la obra por imperativo de los artículos 453 y 1594 del CC».

#### 4.1. Tipos de infracciones

La LTBG establece que los altos cargos o asimilados de las Administraciones públicas pueden cometer tres tipos de infracciones por vulneración de las normas de buen gobierno:

- Infracciones en materia de conflicto de intereses.
- Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria.
- Infracciones disciplinarias.

Respecto las infracciones en materia de conflictos de intereses debemos hacer referencia a lo establecido en el artículo 27 de la LTBG. Este artículo se limita a establecer que el incumplimiento de las normas de incompatibilidades o de las cuales regulan las declaraciones que tienen que realizar las personas comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación del título II de la Ley, será sancionado de conformidad con lo dispuesto en la normativa en materia de conflictos de intereses de la Administración General del Estado y para el resto de Administraciones se estará al que disponga su propia normativa.

En materia de gestión económico-presupuestaria, estas infracciones se regulan de manera extensa y detallada en el artículo 28 de la LTBG tipificándolas, en todo caso, como muy graves, por lo cual la legislación autonómica de desarrollo podría añadir otras infracciones de naturaleza grave y leve<sup>(49)</sup>.

Las infracciones tipificadas en este precepto describen comportamientos de los altos cargos de la Administración que contravengan las reglas de buena y prudente administración económica, presupuestaria y financiera, pivotando entorno a dos grandes ámbitos que tienen que ver: por un lado, con la legislación presupuestaria, Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) y Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales aprobado por Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL); y, por otro lado, con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Estos tipos de faltas serían las que se podrían aplicar inicialmente en relación a las actuaciones derivadas de la contratación irregular.

Podemos ver cómo hay una coincidencia absoluta a las conductas tipificadas en los artículos 28 a), b), c) y e) de la LTBG respecto de las previstas en los artículos 177 a), b), c) y e) de la LGP.

---

(49) A. PALOMAR OLMEDA, «Infracciones y sanciones en el ámbito de la gestión económica-presupuestaria y de orden general», en la obra colectiva «Comentarios a la Ley de transparencia, acceso a la información pública buen Gobierno», Ed. Thomson Reuters, Madrid, 2017, p. 1582.

El artículo 29 de la LTG<sup>(50)</sup> establece las diferentes infracciones disciplinarias, distinguiendo entre infracciones muy graves, graves y leves, muchas de estas infracciones son muy similares a las previstas con carácter general como faltas muy graves en el artículo 95 del TREBEP, donde tipifica las infracciones muy graves a efectos disciplinarios.

Se trata de una serie de conductas que tienen que ver con el respeto a la Constitución y el Estatuto de Autonomía y con el recto, objetivo e imparcial ejercicio de las funciones del cargo público, ya sea como representante político o por la condición de alto cargo.

Las infracciones en materia de conflicto de intereses se sancionarán en el caso de los altos cargos de acuerdo con la normativa de incompatibilidades, sin que la normativa reguladora haga una regulación clara e idónea para conocer qué efectos o sanciones pueden imputarse por el incumplimiento de las previsiones en concreto de este ámbito.

## 4.2. Tipos de sanciones

La comisión de infracciones en materia económico-presupuestaria y disciplinaria sí que tiene establecido un claro régimen sancionador, de acuerdo con lo previsto y regulado en el artículo 30 de la LTG.

Las infracciones leves serán sancionadas con amonestación, si bien la comisión de tres infracciones leves dará lugar a la imposición de una sanción por infracción grave.

Las infracciones graves serán sancionadas con alguna de estas dos sanciones:

- La declaración de incumplimiento y su publicación en el diario oficial que corresponda que, en el caso de las entidades locales, será el boletín oficial de la provincia.
- La no percepción, en el supuesto de que la lleve aparejada, de la correspondiente indemnización para el caso de cese en el cargo.

Por la comisión de una infracción muy grave podrá imponerse las dos sanciones previstas para las infracciones graves, y además la destitución del cargo, salvo que ya hubiera cesado, no pudiendo ser nombrado para ocupar ningún lugar de alto cargo o asimilado durante un período de entre uno y cinco años con arreglo a los criterios de graduación de las sanciones, de acuerdo con el artículo 81 de la LTG.

---

(50) J. J. LAVILLA RUBIRA, «Infracciones y sanciones en materia económica-financiera de los cargos públicos» en la obra colectiva *Defensa del Patrimonio Público y represión de conductas irregulares*, Ed. Iustel, Madrid, 2020, p. 718.

Las sanciones que se impongan por la comisión de las infracciones muy graves, graves y leves se graduarán conforme al principio de proporcionalidad en los términos previstos en el artículo 29 de la LRJSP y, en particular, conforme a los criterios establecidos en el artículo 30.5 de la LTBG, en concreto los siguientes:

- La naturaleza y entidad de la infracción.
- La gravedad del peligro ocasionado o del perjuicio causado.
- Las ganancias obtenidas, en su caso, a consecuencia de los actos u omisiones constitutivos de la infracción.
- Las consecuencias desfavorables de los hechos para la Hacienda Pública respectiva.
- La circunstancia de haber procedido a la enmienda de la infracción por propia iniciativa. La reparación de los daños o perjuicios causados.

Además, en la graduación de las sanciones, se valorará la existencia de perjuicios para el interés público, la repercusión de la conducta en los ciudadanos, y, en su caso, la percepción indebida de cantidades por el desempeño de actividades públicas incompatibles.

Se valorará la existencia de perjuicios para el interés público, la repercusión de la conducta en los ciudadanos y la percepción indebida de cantidades.

La comisión de las infracciones en materia económico-presupuestaria comportará, además, las siguientes consecuencias:

- La obligación de restituir, si procede, las cantidades percibidas o satisfechas indebidamente.
- La obligación de indemnizar a la Hacienda Pública en los términos del artículo 176 de la LGP. En relación a los problemas de aplicación nos remitimos al artículo de CARRETERO<sup>(51)</sup>.

Finalmente, en los apartados 6 y 7 del artículo 30 de la LTBG se recogen sendas manifestaciones del principio *non bis in ídem*:

- Cuando las infracciones pudieran ser constitutivas de delito, la Administración pondrá los hechos en conocimiento del Fiscal General del Estado y se abstendrá de seguir el procedimiento mientras la autoridad judicial no dicte una resolución que ponga fin al proceso penal;
- Cuando los hechos estén tipificados como infracción en una norma administrativa especial, se dará cuenta de estos a la Administración compe-

---

(51) C. CARRETERO ESPINOSA DE LOS MONTEROS, 2015, pp. 107-132.

tente para la instrucción del correspondiente procedimiento sancionador, suspendiéndose las actuaciones hasta la terminación de aquél.

No se considerará normativa especial la LGP, respecto de las infracciones previstas en el artículo 28, pudiéndose tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial simultáneamente al procedimiento sancionador.

#### **4.3. Procedimiento aplicable y prescripción**

Respecto el régimen de la prescripción de las infracciones y sanciones, el artículo 32 de la LTBG se caracteriza para alargar los plazos previstos en el artículo 30 de la LRJSP para la prescripción de las sanciones con carácter general. Así las infracciones y sanciones muy graves prescribirán a los cinco años, las graves a los tres años y las leves en el año. En cuanto al cómputo de los plazos y su interrupción se estará al que se prevé en el artículo 30 de la LRJSP.

Respecto al procedimiento a seguir para imponer estas sanciones, el artículo 31.2 de la LTBG establece que la imposición de una sanción a un alto cargo<sup>(52)</sup> por incumplimiento de las normas de buen gobierno exigirá la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo.

Aun así, la LTBG no establece cuál es el procedimiento a seguir ni remite a ninguna normativa que regule dicho procedimiento en la normativa básica estatal, siendo también extraño que en la normativa autonómica de desarrollo se establezca esta.

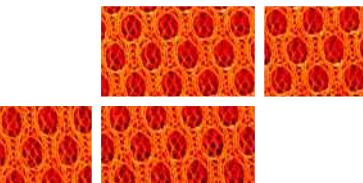
De acuerdo con lo anterior, podría entenderse que hay que seguir las previsiones establecidas como normativa básica a la LPAC y LRJSP en lo referente al procedimiento sancionador, sin perjuicio de la aplicación de las especialidades establecidas en la LTBG.

El artículo 31.1 de la LTBG establece que el procedimiento se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o a consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia de la ciudadanía.

Hay que tener presente que este artículo en su segundo párrafo no excluye la posible tramitación simultánea o en paralelo de este procedimiento de responsabilidad por incumplimiento de la normativa de buen gobierno y de procedimiento de responsabilidad contable ante el Tribunal de Cuentas, en cuanto que establece que la incoación e instrucción de este procedimiento se realiza sin perjuicio de poner en conocimiento del Tribunal de Cuentas los hechos.

---

(52) A. DESCALZO GONZÁLEZ, «Buen gobierno, altos cargos y derecho disciplinario (comentarios a los artículos 25,27 y la disposición final segunda)», en la obra colectiva «Comentarios a la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno», Ed. Thomson Reuters, Madrid, 2017, p. 1469.



**E**ste libro analiza por primera vez todos los aspectos derivados de la contratación pública irregular. De forma exhaustiva se estudian las diversas vías jurídicas actualmente utilizadas por las administraciones públicas, en especial las entidades locales, para hacer frente al pago de prestaciones realizadas sin cobertura contractual. Se estudian en profundidad figuras como la revisión de oficio por nulidad, el reconocimiento extrajudicial de créditos, la responsabilidad patrimonial, la omisión de la función interventora, el enriquecimiento injusto y la figura del contrato inexistente, con apoyo en doctrina consultiva, jurisprudencia reciente y normativa autonómica comparada. A partir del diagnóstico normativo y funcional, se proponen líneas de mejora en la interpretación y posible reforma de la legislación vigente. La perspectiva combinada de teoría general del Derecho Administrativo y práctica profesional ofrece un enfoque riguroso y útil para los operadores jurídicos públicos.

El libro se estructura en tres partes diferenciadas. La primera parte del libro se analiza la situación actual del procedimiento administrativo de contratación y los problemas de gestión y legalidad del gasto público. También, se describen los supuestos más frecuentes de contratación irregular.

En la segunda parte del trabajo se examinan las diferentes vías para proceder a la regularización de las facturas derivadas de la contratación irregular: se analiza el enriquecimiento injusto de la administración, el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos, se estudia la omisión de la función interventora, la revisión de oficio de contratos nulos y se analiza la responsabilidad patrimonial y contractual de las administraciones públicas derivada de las irregularidades en la contratación.

Finalmente, la tercera parte del libro, está dedicada a analizar los efectos económicos y jurídicos y las responsabilidades personales derivadas de los procesos de contratación irregular.

ISBN: 978-84-7052-998-6

9 788470 529986



ER 0280/2009



QA-2005/0109