



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**CONTRATACIÓN PÚBLICA,
TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD
DURANTE EL ESTADO DE ALARMA POR
EL COVID-19**

Autor: Javier García Luján

5º E-3 B

Área de Derecho Administrativo

Tutor: Antonio Jesús Alonso Timón

Madrid
Junio 2021

RESUMEN

Desde que la Organización Mundial de la Salud, a consecuencia del gran aumento de personas contagiadas, declaró el 11 de marzo el brote de la enfermedad del Covid-19 como una pandemia, se han sucedido en España, de forma repentina y concentrada, un gran número de modificaciones legislativas en el área de la contratación pública. En este contexto, durante el estado de alarma decretado el 14 de marzo de 2020, se ha vivido una situación de incremento sin precedentes de la demanda de suministros para hacer frente a la enfermedad. Para combatir este escenario de extrema urgencia en España, se ha recurrido a medidas excepcionales, como la recentralización de la contratación o la tramitación de los contratos públicos por la vía de emergencia. Esta insólita situación ha desencadenado inobservancias en los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas, pudiéndose apreciar diversas irregularidades en los procedimientos de contratación.

El presente trabajo se estructura en tres partes. La primera analiza la normativa vigente en la contratación pública de España y los cambios normativos sucedidos durante el estado de alarma. La segunda profundiza en cómo se ha desarrollado la contratación pública durante el estado de alarma, cuáles han sido las medidas adoptadas y el procedimiento seguido. Finalmente, la tercera examina cómo se han visto afectados durante el estado de alarma los principios de publicidad y transparencia.

Palabras clave: contratación pública, contratación de emergencia, estado de alarma, publicidad, transparencia, derecho de acceso, Covid-19

ABSTRACT

Since the World Health Organization declared a pandemic the outbreak of the Covid-19 disease because of the large increase in the number of people infected, there has been a sudden and concentrated significant number of legislative changes in Spain, specifically in the area of public procurement. In this context, during the state of alarm decreed on March 14th, 2020, there has been an unprecedented increase in the demand for supplies to deal with the disease. In order to fight this extremely urgent situation in Spain, exceptional measures have been taken, such as the recentralization of procurement or the processing of public contracts through the emergency procedure. This unusual situation has unleashed a lack of observance of the principles of transparency and publicity that should govern the actions of public administrations, also showing several irregularities in the procurement procedures.

This paper is structured in three parts. The first one analyzes the current legislation on public procurement in Spain and the regulatory changes during the state of alarm. The second one delves into how public procurement has developed during the state of alarm, what measures have been adopted and the procedure followed. Finally, the third one examines how the principles of publicity and transparency have been affected during the state of alarm.

Keywords: public procurement, emergency procurement, state of alarm, publicity, transparency, right of access, Covid-19

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	8
2. CONTEXTO NORMATIVO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA... 10	
2.1. Normativa vigente en la contratación pública y principios generales de la misma.....	10
2.1.1. Principios de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública	10
2.1.2. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.	11
2.1.3. Otra normativa relevante: Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.....	12
3. CONTRATACIÓN PÚBLICA DURANTE EL ESTADO DE ALARMA.....	14
3.1. Situación ocasionada por el COVID-19 y cambios normativos en la contratación pública.....	14
3.2. Papel de la Unión Europea y recomendaciones en materia de contratación pública.....	18
3.3. Estrategia seguida por el gobierno de España	21
3.3.1. Recentralización de la contratación	21
3.3.2. Otros problemas: Adaptación de los medios de pago y el carácter disuasorio de eventuales requisas	24
3.3.3. Contratación de emergencia	25
3.3.4. Principales contrataciones durante el estado de alarma: actores y contratistas.....	27
3.3.4.1. Actores.....	27
3.3.4.2. Contratistas.....	30
3.3.4.3. Aspectos cuestionables de las contrataciones.....	30

4.	<i>TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD DURANTE EL ESTADO DE ALARMA</i>	34
4.1.	Requisitos de publicidad en la contratación de emergencia	34
4.2.	Obligaciones de publicidad activa y pasiva en la LTBG.....	36
4.3.	Incumplimiento de las obligaciones y requisitos anteriormente descritos	38
4.3.1.	En la contratación de emergencia.....	38
4.3.2.	En la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	54
4.4.	Gestión de la transparencia y publicidad por otros países de la UE.....	56
4.5.	Reflexiones acerca de las consecuencias de estos incumplimientos	57
5.	<i>CONCLUSIONES</i>	59
6.	<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	61
6.1.	Legislación.....	61
6.2.	Jurisprudencia.....	63
6.3.	Obras doctrinales	63
6.4.	Recursos de internet.....	65

LISTADO DE ABREVIATURAS

PYMES	Pequeñas y medianas empresas
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público
LTBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
OMS	Organización Mundial de la Salud
AGE	Administración General del Estado
INGESA	Instituto Nacional de Gestión Sanitaria
PBL	Presupuesto Base de Liquidación
OIREscon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la contratación

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales contratos por cuantía adjudicados por la Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria durante el estado de alarma.....	28
Tabla 2. Principales contratos por cuantía adjudicados por la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia	29
Tabla 3. Principales contratistas de material sanitario por orden de cuantías totales	30
Tabla 4. Solicitudes de acceso a la información antes, durante y después del estado de alarma	37
Tabla 5. Número de contratos de emergencia publicados e informados a los órganos de gobierno por territorio y momento temporal	39

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Evolución de la publicación de contratos de emergencia por comunidades y ciudades autónomas	40
Figura 2. Evolución de la comunicación de contratos de emergencia al Consejo de Ministros y de Gobierno por comunidades y ciudades autónomas	41
Figura 3. Evolución de la publicación de contratos de emergencia por comunidades y ciudades autónomas	42
Figuras 4 y 5. Ejemplo de contrato tramitado por la vía de emergencia, pero publicado como un procedimiento abierto.	44
Figuras 6, 7 y 8. Expediente de un contrato adjudicado por el Ayuntamiento de Castelldefels, el cual se publica como un único contrato con varios adjudicatarios y sin especificar la existencia de lotes, mostrándose también en la última figura el expediente de gasto a justificar	45
Figura 9. Contratos publicados de forma acumulada por la vía de emergencia.....	46
Figuras 10 y 11. Contrato con discrepancias entre el PBL y el valor estimado del contrato, posteriormente bien justificado	46
Figuras 12 y 13. Contrato con discrepancias entre el PBL y el valor estimado del contrato, no estando debidamente justificado	47
Figuras 14 y 15. Acuerdo macro tramitado siguiendo la vía de la emergencia.....	48
Figuras 16 y 17. Encargo de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social siguiendo la tramitación de emergencia	49
Figuras 18 y 19. Un ejemplo más de la escasa justificación que se ha aportado con la publicación de los contratos de emergencia	50
Figuras 20, 21 y 22. Dos contratos anulados durante la pandemia escasos minutos después de la publicación de su adjudicación por INGESA, aportándose muy poca información al respecto	51
Figuras 23 y 24. Contrato tramitado por la vía de emergencia que tiene un plazo de ejecución de 3 años.....	52
Figura 25. Tiempo medio de retraso que tardaron en publicarse los contratos de emergencia por regiones y mes, durante 2020.	54

1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de diciembre de 2019, en la provincia de Hubei en Wuhan (China), se empezaron a reportar los primeros casos de una nueva neumonía de origen desconocido. Identificada la causa como un nuevo tipo de coronavirus, se le asignó el nombre de 2019-nCoV, denominándose COVID-19 a la enfermedad que causaba. Posteriormente, el virus se relacionó con la epidemia del Síndrome Respiratorio Agudo Severo durante 2002 y 2003 (SARS-CoV), cambiando la denominación del 2019nCoV a SARS-CoV2. Aun pensándose inicialmente que no era muy contagioso, el número de contagiados aumentó exponencialmente, alcanzándose para finales de enero 9.692 casos en toda China y reportándose 90 casos en diferentes países (Koury y Hirschhaut, 2020)

El 30 de enero, el director general de la Organización Mundial de la Salud, tras una recomendación del Comité de Emergencia, proclama que la eclosión del 2019-nCoV es una emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) (Pascua, 2020).

En España, el primer positivo por COVID-19, un turista alemán, se reporta en La Gomera, el 31 de enero. Durante el mes de febrero se produce un aumento de casos, que, aunque es constante, sucede de forma gradual y sosegada. Sin embargo, en los primeros días de marzo se produce un crecimiento vertiginoso de contagios. Por ello, aunque de forma tardía, el Gobierno trata de reaccionar, a través de una serie de Reales Decretos Leyes por los que se adoptan medidas para hacer frente a la crisis sanitaria y se declara el estado de alarma en España.

Esta situación de aumento descontrolado y desbocado de casos sucede a escala mundial. El 11 de marzo, a consecuencia de 118.000 casos reportados en 114 países y 4.291 personas fallecidas, la Organización Mundial de la Salud declara que el brote de la enfermedad del COVID-19, causada por el SARS-CoV2, es considerada una pandemia (Koury y Hirschhaut, 2020). En consecuencia, se produjo un incremento sin precedentes de la demanda de suministros para hacer frente a enfermedades contagiosas: equipos de protección individual para los sanitarios, geles desinfectantes, mascarillas, respiradores, test de diagnóstico, etc. (Pascua, 2020). En este contexto, las autoridades de los distintos países se han visto obligadas a obtener productos imprescindibles para mantener la salud

de sus ciudadanos con una urgencia inédita. Pero esto no debe implicar una pérdida de transparencia en la contratación pública. (Pineda y Pardo, 2020)

La crisis sanitaria, al igual que a otros aspectos económicos y jurídicos, ha afectado a la contratación pública. Durante el estado de alarma en España, se han producido modificaciones y alteraciones muy significativas en esta área del Derecho Administrativo Económico. El presente trabajo pretende analizar dichos cambios y las consecuencias que han tenido sobre principios básicos de nuestro derecho público como son el de transparencia y el de publicidad.

Partiendo de esta consideración, el trabajo se compone de tres capítulos. El primero de ellos describe el escenario normativo de la contratación administrativa en España con anterioridad al COVID-19, destacando los principios fundamentales del mismo. El segundo expone como se ha desarrollado la contratación pública durante el estado de alarma, cuales han sido las medidas adoptadas y el procedimiento seguido. Finalmente, el tercero recoge como se han visto afectados en este contexto los principios de publicidad y transparencia.

2. CONTEXTO NORMATIVO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

En este apartado, como se mencionaba en la introducción, se busca explicar el marco normativo y los principios generales de la contratación pública en España.

2.1. Normativa vigente en la contratación pública y principios generales de la misma

2.1.1. Principios de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública

Este texto comunitario, junto con la Directiva 2014/23/UE (sobre concesiones) y la Directiva 2014/25/UE (sobre sectores específicos, como el del agua o la energía) forma parte de las denominadas “Directivas de cuarta generación”. Aunque todas ellas afectan de forma radical a la regulación de la contratación pública, conviene examinar con más detalle los principios generales de la Directiva 2014/24/UE, eje central de los cambios más significativos en la contratación pública de los últimos años. (Razquin, 2015).

Ya en su considerando primero¹, la Directiva 2014/24/UE resalta que la adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros debe ser realizada en consonancia con los principios del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Se hace expresa mención a los principios de libre circulación de mercancías, libertad de establecimiento, libre prestación de servicios, igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia. El respeto a estos principios debe ser garantizado por los Estados, en el caso de contratos superiores a un determinado valor, con disposiciones que establezcan procedimientos y pautas de contratación.

También es de gran relevancia el artículo 18 de la directiva, que hace referencia a los “**Principios de la contratación**”. Se vuelve a mencionar la obligación de una

¹ Se considera necesario destacar la relevancia de la exposición de motivos de esta directiva. Contiene 138 considerandos y en ellos se recogen importantes pautas a seguir para que los Estados transpongan correctamente los principios y demás contenido recogido en esta norma. (Razquin, 2015).

actuación transparente, únicamente asegurada a través de la publicidad² y que será la base para poder garantizar el resto de los principios: competencia, acceso de las PYMES a la contratación pública, etc. Por otro lado, la directiva considera que la contratación pública debe servir para llevar a cabo políticas sociales, medioambientales y de innovación. A esto se le ha denominado como “contratación pública estratégica”. A través de cláusulas sociales, la contratación pública puede ser un instrumento de intervención económica y social. (Burzaco, 2018).

2.1.2. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

Con esta ley se trasponen al ordenamiento jurídico español las directivas europeas mencionadas en el apartado anterior. Ya en la sección segunda de su preámbulo, la Ley de contratos del sector público (en adelante, LCSP) remarca que los objetivos principales de la regulación contenidos en ella son lograr una “mayor transparencia en la contratación pública” y “una mejor relación calidad-precio”. Además, a lo largo del resto de los apartados del preámbulo, como en la Directiva 2014/24/UE, se mencionan otros objetivos como mejorar el acceso de las PYMES, defensa de la competencia, no discriminación, proporcionalidad, integridad o utilización de la contratación pública como instrumento para implementar políticas en diferentes materias sociales y medioambientales.

Por otro lado, en el último párrafo del apartado segundo del preámbulo, se subraya que la nueva ley va más allá de una mera transposición de las directivas europeas. De esta forma, busca elaborar un sistema de contratación pública más eficiente, transparente e íntegro para que se logre un mejor cumplimiento de los objetivos públicos. Todo ello vuelve a resaltarse en su artículo primero, indicándose que el objeto y finalidad de la LCSP es asegurar que la contratación pública se adecua a los principios de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato.

En consecuencia, dentro del articulado de esta ley se pueden encontrar nuevas normas orientadas a **promover la transparencia en los contratos y el respeto a los**

² Los principios de transparencia y publicidad son un pilar fundamental de la directiva, siendo desarrollados a lo largo de la Sección 2 de la Directiva (artículos 48-55).

principios generales de la contratación pública. Entre los cambios más importantes, se debe mencionar, en primer lugar, la abolición del procedimiento negociado sin publicidad por razón de cuantía, que pese a no ser avalado por el derecho comunitario se empleaba con frecuencia. Este ha sido sustituido por el procedimiento abierto simplificado junto con otro procedimiento aun más abreviado (denominado por la doctrina como “supersimplificado”), que respetan la publicidad y transparencia a pesar de contar con una tramitación sencilla y plazos breves. En segundo lugar, se ha ampliado la regulación de la figura del perfil de contratante, sirviendo esta como instrumento para dar publicidad de los distintos actos y fases de la tramitación de los contratos de cada entidad. En tercer lugar, otra novedad relevante ha sido la mejora de la ordenación del Registro de Contratos del Sector Público, en el que se van a inscribir todos los contratos adjudicados por entidades públicas. A este respecto, va a ser obligatorio comunicar los datos correspondientes a los contratos constituidos por importe equivalente o superior a cinco mil euros (Moreno, 2019).

Por otro lado, conviene recordar la importancia del principio de riesgo y ventura en la contratación pública. Quien acomete una actividad de carácter económico y lucrativo ha de soportar al ejecutarla tanto resultados beneficiosos como perjudiciales, sin importar si son imputables a sus decisiones o a las de un tercero. Esta concreción del principio *pacta sunt servanda* pretende garantizar la competencia justa entre licitadores, pues es necesario contar con criterios cuantitativos (la mejor oferta y el precio más bajo, entre otros) para buscar la oferta más favorable (Manent, 2020). Es por ello por lo que la obligación del contratista es de resultado.

2.1.3. Otra normativa relevante: Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

No se debe olvidar que pueden existir supuestos de contratación pública en los que, a pesar de existir la LCSP como norma sectorial, va a aplicar también la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTBG), pues es una norma de gran importancia en cualquier procedimiento administrativo. La transparencia es la base fundamental de cualquier gobierno democrático, permitiendo a los ciudadanos entender las decisiones gubernamentales y participar en el sistema. La LTBG busca asegurar que se favorece el proporcionar información a la ciudadanía, de

forma activa o pasiva, por medio de acciones individuales o colectivas. Este propósito de la ley se materializa en el derecho de acceso a la información administrativa por cualquier ciudadano, sin la exigencia de que ostente la cualidad de interesado en el procedimiento (Moreno, 2020).

En resumen, la normativa que rige la contratación pública, gracias al impulso de las Directivas de cuarta generación, ha evolucionado hacia una mayor transparencia, publicidad e igualdad de trato para todos los interesados.

3. CONTRATACIÓN PÚBLICA DURANTE EL ESTADO DE ALARMA

En esta sección se pretenden analizar los principales cambios normativos en la contratación pública, siguiendo un orden cronológico. Además, se explicará la estrategia seguida por el Gobierno de España, estudiando las recomendaciones de la Unión Europea, la contratación de emergencia y los principales actores y contratistas de la contratación durante el estado de alarma.

3.1. Situación ocasionada por el COVID-19 y cambios normativos en la contratación pública

Como se adelantaba en la introducción, el 30 de enero de 2020, la OMS manifestaba que la situación de la COVID-19 suponía una emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII). En el Reglamento Sanitario Internacional (2005), se define a este tipo de emergencias como “un evento extraordinario que constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y podría exigir una respuesta internacional coordinada”. A pesar de la gravedad de dicha declaración, desde el gobierno español se adoptó una política de pasividad legislativa, sin reconocer el gran peligro sanitario que se aproximaba al continente europeo. Esta política de “*wait and see*” se transformó en “*fast and furious*” el 11 de marzo, día en el se calificó de pandemia global a la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus (Gimeno, 2020, p. 29).

De esta forma, comenzaba el *rally* legislativo con el Real Decreto-Ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19. Dentro del capítulo V de este texto, el apartado primero del artículo 16 establecía que, cualquier medida adoptada por los órganos de la Administración General del Estado (en adelante, AGE) para hacer frente al COVID-19, acreditaba el requisito de actuar de manera inmediata del artículo 120.1 de la LCSP, referido a la tramitación de emergencia. Seguidamente, el apartado segundo del mismo artículo enunciaba que a cualquier contrato que se deba celebrar por la AGE o sus organismos públicos y entidades de Derecho público para ocuparse de necesidades de protección de personas y otras medidas para enfrentar la pandemia del coronavirus, se le aplicaría la tramitación de emergencia.

Si se examina el tenor literal del artículo 120 de la LCSP, se puede apreciar que el artículo 16 del Real Decreto-Ley 7/2020 no aportaba nada nuevo, siendo calificado por parte de la doctrina como una **mera redundancia** (Juan, 2020). El artículo de la tramitación de emergencia ya establecía que uno de los supuestos para que se lleve a cabo dicha tramitación son acontecimientos catastróficos o situaciones que supongan grave peligro, dentro de los cuáles puede incluirse sin lugar a duda una emergencia sanitaria declarada pandemia y agravada por un aumento en la escasez de suministros sanitarios para hacerle frente. Otro sector de la doctrina califica el contenido del artículo 16 como una **presunción iure et de iure** sobre la necesidad de tener que actuar de manera inmediata al realizar contrataciones para hacer frente al COVID-19 y por ello utilizar este tipo de tramitación de emergencia (Peña, 2020).

Tan solo un día más tarde, el 14 de marzo, se publicaba el famoso Real Decreto 463/2020, por el que se declaraba el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. En la disposición adicional tercera de este Real Decreto se **suspendían de forma general los plazos administrativos**, incluyéndose los plazos previstos en la normativa de contratación pública. Posteriormente, por el Real Decreto 465/2020, se puntualiza que esa suspensión no afectaba a los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, liquidación y cotización de la Seguridad Social ni de los plazos tributarios. Además, se introducía en el apartado 4 la posibilidad para las entidades del sector público de continuar con aquellos procedimientos administrativos relacionados con los hechos que habían obligado a declarar el estado de alarma u otros que fueran necesarios para proteger el interés general o garantizar el funcionamiento básico de los servicios. Para poder llevar a cabo dicha continuación, era imprescindible que la entidad lo motivara adecuadamente.

Por consiguiente, el régimen de contratación administrativa ordinario se encontraba suspendido hasta el fin del estado de alarma y de sus sucesivas prórrogas. Aun así, no se prohibía la iniciación de nuevas tramitaciones de contratación, pero las mismas quedaban automáticamente en suspenso después de su publicación, salvo que, por resolución motivada, como se ha comentado, así se acordara (Esplugues, 2020).

Por otro lado, se publicaba el Real-Decreto ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, en el cual se adoptaban un gran número de medidas relacionadas con la contratación pública. En primer lugar, la disposición final sexta modificaba el artículo 16 del RDL 7/2020, añadiendo al texto original la no aplicación de las reglas generales de garantías³ si así lo estimaba conveniente el órgano de contratación, debiéndose dejar constancia en el expediente.

En segundo lugar, el artículo 34 del RD 8/2020, de extensión completamente innecesaria (Juan, 2020) y de redacción tediosa, recogía medidas en materia de contratación pública de gran importancia para paliar los resultados del COVID-19. A través de este, se regulaban las compensaciones económicas de los contratistas y la prórroga legal de algunos contratos vitales para la marcha de los servicios públicos durante el estado de alarma provocado por la pandemia (Manent, 2020). Estas medidas suponían una excepción al principio de riesgo y ventura enunciado en el anterior apartado, asemejando la situación de pandemia a otros supuestos de fuerza mayor recogidos en la LCSP, como terremotos, erupciones volcánicas, destrozos por guerras, etc. Parece lógico que, para los contratistas, la gran expansión del COVID-19 era, sin lugar a duda, imprevisible e inevitable.

Las compensaciones y prórrogas establecidas en el artículo 34 del RD-ley 8/2020 afectaron de diferente forma a los contratos y concesiones típicos contraídos por una entidad del sector público que se regule por la Ley 9/2017. De esta forma, los efectos fueron diferentes (Juan, 2020):

- a) Contratos públicos de servicios o suministros de prestación sucesiva y contratos de obras. Siempre que la ejecución devengara imposible como consecuencia del coronavirus, estos contratos iban a poder ser suspendidos a instancia del contratista, siendo reanudados cuando el órgano de contratación así lo estimara. Además, el contratista iba a poder solicitar indemnizaciones por un número limitado de partidas tasado en la ley. Por

³ Según el artículo 107 de la LCSP, el contratista tiene el deber de ofrecer una garantía definitiva de, al menos, un 5% del contrato en cuestión.

otro lado, aunque con ciertos límites, se prorrogaban los contratos de suministros o servicios cuando a su finalización no se hubiera formalizado un nuevo contrato que garantizaba la prestación de realizar.

- b) Contratos públicos de servicios y suministros de tracto único. En estos contratos, se permitió al contratista no ser penalizado por incumplir los plazos previstos, si este retraso se debía a la situación generada por el coronavirus. Además, el contratista hizo frente al sobrecoste salarial que genere la prórroga, pero con el límite máximo del 10% del precio inicial del contrato.
- c) Contratos de concesión de obras y/o de servicios”. A estos contratos se les reconoció el derecho al reequilibrio económico del contrato, a través de una ampliación de, como máximo, el 15% de la duración inicial o bien a través de una alteración de las cláusulas de contenido económico.

Es importante destacar que se excluyeron determinados contratos del ámbito de aplicación de este artículo; aquellos que eran esenciales para el funcionamiento de las prestaciones públicas y que no podían demorarse (Manent, 2020). Recogidos en el apartado 6 del artículo 34, se incluían:

- Contratos de servicios o suministro sanitario, farmacéutico o de otra índole cuyo objeto se encontraba vinculado a la crisis del COVID-19.
- Contratos de servicios de seguridad, limpieza o de mantenimiento de estructuras informáticas.
- Contratos de servicios o suministro imprescindibles para asegurar las infraestructuras y servicios de transporte, permitiendo la movilidad.
- Contratos adjudicados por entidades públicas que cotizaban en mercados públicos y no obtenían ingresos de los Presupuestos Generales del Estado.

Por otro lado, se ha discutido si no podrían haberse aplicado estas compensaciones a contratos y concesiones anteriores a la LCSP de 2017. Si se sigue el tenor literal previsto en el RD-ley 8/2020, no podrían haberse beneficiado contratos que se regían por la LCSP

de 2007 o la Ley 13/1995, de contratos de las Administraciones Públicas, a pesar de apreciarse identidad de razón. En este supuesto, al final, el principio de equidad y una interpretación de la norma primaron, pudiéndose finalmente aplicar el artículo 34 a otras normas de contratación pública anteriores a la actual (Manent, 2020).

En conclusión, la difícil situación sanitaria ha dado lugar a una inmensa batería de medidas sanitarias, jurídicas y económicas. En este apartado se han analizado las diferentes medidas que fueron implementadas en la contratación pública durante el estado de alarma decretado en marzo de 2020, adaptándose de esta forma los principios los contratos y concesiones públicas al nuevo escenario de pandemia.

3.2. Papel de la Unión Europea y recomendaciones en materia de contratación pública

En la crisis del coronavirus, la labor de la Unión Europea ha sido insuficiente. Como argumenta Pascua (2020), su actuación ha sido simbólica, limitándose a algunas adquisiciones de material menores, la convocatoria de ayudas de investigación sobre el virus o meras recomendaciones procedimentales. Esto se ha debido a la frecuente dilación en la toma de decisiones a nivel europeo y la naturaleza nacional de las competencias sanitarias. Cuestión distinta es su papel en la recuperación económica, donde las instituciones europeas siempre se han mostrado muy eficaces (Pascua, 2020).

Así, en materia de contratación pública, el día 1 de abril de 2020, la Unión Europea, a través de su diario oficial, publicó **diversas recomendaciones**, recopiladas en la Comunicación de la Comisión Orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19. La Comisión enunció que la crisis sanitaria exigía soluciones “rápidas e inteligentes” y la UE consideraba que el Derecho europeo de contratación era lo suficientemente elástico como para responder eficazmente a situaciones críticas como la crisis sanitaria (Gimeno, 2020). Por ello, la guía buscaba presentar las opciones y flexibilidades a las que pudiera recurrirse en el marco de la contratación pública de la UE para adquirir suministros, servicios y obras que permitieran de una forma satisfactoria

hacer frente a la crisis sanitaria. Siguiendo a Gallego (2020), la guía realizaba las siguientes recomendaciones:

- a) Como primera opción, se deben utilizar las posibilidades de disminuir de forma sustancial los plazos, acortando los procedimientos abiertos o restringidos. Siempre que se pueda, se deben seguir procedimientos ordinarios, ya que garantizan mejores condiciones para el contratista y el respeto a principios esenciales de la LCSP como el acceso a las licitaciones, no discriminación, igualdad de trato, etc.
- b) Si la primera opción no otorga suficiente flexibilidad, se debe recurrir al procedimiento negociado sin publicación. Se deberá buscar la negociación con varios operadores y si esto no es posible, la adjudicación directa a un operador económico preseleccionado. Además, este operador debe ser el único que pueda facilitar los suministros que se necesitan dentro del plazo y calidad requeridas.
- c) Como mecanismo adicional, se alienta a los operadores a contratar juntos y a servirse de la contratación pública conjunta que ofrece la Comisión.
- d) Como última opción, la Comisión Europea recuerda la posibilidad de valerse de instrumentos digitales innovadores para captar el interés de los agentes económicos que pueden proponer soluciones alternativas: formas de proteger de forma eficaz a los trabajadores sanitarios, métodos para eliminar el virus del ambiente, etc.

Lo cierto es que el contenido de dicha Comunicación, como sostiene Pascua (2020) no es en gran medida novedoso o innovador para las administraciones o poderes adjudicadores, pues consiste en una mera enumeración de los procedimientos establecidos en la legislación europea. Ahora bien, si que establece una especie de “puerto seguro” para los poderes adjudicadores, pues si siguen los requisitos enunciados por la comisión, van a poder acudir a dichos procedimientos sin temer un mal uso de estos (Pascua, 2020). De esta forma, **para poder acudir a un procedimiento negociado sin publicación previa**, las entidades públicas van a tener que verificar en un informe

específico si se cumplían cada uno de los siguientes requisitos (Gimeno, 2020, pp. 59-60):

- i. “Sucesos imprevisibles para el poder adjudicador en cuestión”. La comunicación de la Comisión alega que el gran aumento del número de pacientes de COVID-19 que requieren de tratamiento médico es imprevisible para los poderes adjudicadores. Además, era imposible haber planificado anticipadamente las necesidades específicas de los hospitales: respiradores, equipos de protección individual, camas, mascarillas, etc.
- ii. “Extrema urgencia que hace imposible el cumplimiento de los plazos generales”. Se va a tener que estudiar cada caso concreto, para ver si se pueden respetar los plazos de los procedimientos acelerados ordinarios. Aun así, la comisión admite que casi siempre estos plazos van a ser excesivos, puesto que las necesidades inminentes de los hospitales y centros médicos deben ser cubiertas lo más rápido posible, pues la vida de muchas personas está en juego. También se recuerda, a través de la sentencia del Tribunal en el asunto C-352/12, que, si se aduce a la extrema urgencia, la necesidad de contratación debe ser satisfecha inmediatamente, no siendo aceptable que la adjudicación del contrato tarde más de lo que se habría tardado recurriendo a un procedimiento ordinario y transparente.
- iii. “Nexo causal entre el suceso imprevisto y la extrema urgencia”. No puede haber dudas de que cuando se deben cubrir de forma inmediata necesidades de hospitales y centros sanitarios es debido a la pandemia causada por el Covid-19.
- iv. “Uso en la medida estrictamente necesaria para cubrir el vacío hasta que se encuentren soluciones más estables”. Cuando se puedan utilizar otros procedimientos para satisfacer las necesidades inmediatas, se deben abandonar los procedimientos negociados sin publicación previa.

Trasladando estas recomendaciones a la legislación española, dos eran las opciones posibles (Gallego, 2020):

- 1) La tramitación urgente ex artículo 119 de la LCSP. La reducción de los plazos establecida en dicho artículo no ha resultado suficiente, por lo que el gobierno español no ha optado por esta opción.
- 2) El procedimiento negociado sin publicación previa recogido artículo 32 de la Directiva 2014/24/UE. Bajo este procedimiento pueden englobarse dos figuras distintas existentes en el ordenamiento español: la tramitación de emergencia, recogida en el artículo 120 de la LCSP y el procedimiento negociado sin publicidad de los artículos 168 y 170 de la LCSP.

El procedimiento negociado sin publicidad previsto en los artículos 168 y 170 de la LCSP podría haber sido una excelente opción. Puede llegar a ser sorprendentemente rápido si se acude en exclusiva a un licitador, siguiendo lo dispuesto en el artículo 170.2. Aun así, ha sido escasamente utilizado, debido a la percepción de que es un procedimiento casi ordinario por la asiduidad con la que en el pasado se acudía al actualmente derogado negociado sin publicidad por razón de cuantía (Pascua, 2020). A esto se suma el gran esmero con el que se debe redactar el expediente, requiriendo una motivación suficiente para poder recurrir a un único candidato. Tampoco se le ha dotado a este procedimiento de autonomía procedimental en relación al procedimiento de licitación con negociación, lo que ha desencadenado la burocratización y desnaturalización del procedimiento sin publicidad (Gallego, 2020).

Debido a estas cuestiones, a pesar de la deficiente regulación de la tramitación de emergencia, como se analizará posteriormente, ha sido la vía más utilizada para contratar durante la pandemia del COVID-19.

3.3. Estrategia seguida por el gobierno de España

3.3.1. Recentralización de la contratación

El Real Decreto 463/2020, por el que se declaraba el estado de alarma, estableció una destacada recentralización de las competencias en la Administración General del

Estado. El artículo 4 de este decreto instauró al Gobierno de España como autoridad competente, la cual delegaba a los ministros de Defensa, Interior, Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y Sanidad la autoridad en sus respectivas áreas de responsabilidad. De esta forma, bajo la supervisión del presidente del Gobierno, los ministerios se encargarían de hacer frente a la crisis del COVID-19. Además, por el apartado segundo de aquel artículo se establece que las áreas de responsabilidad que no recaían sobre ninguno de los ministerios mencionados eran competencia delegada del ministro de Sanidad.

Por otro lado, el artículo 13 del Real Decreto 463/2020 dotó al ministro de Sanidad de todo tipo de instrumentos para asegurar el suministro de bienes y servicios necesarios para la protección de la salud pública, a través de:

- Impartición de las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento del mercado y el funcionamiento de los servicios de los centros de producción.
- Intervención y ocupación transitoria de industrias, fabricas, talleres, centros e incluso establecimientos sanitarios o farmacéuticos privados.
- Confiscaciones temporales de bienes o imposiciones de prestaciones personales obligatorias.

De esta forma, el **Ministerio de Sanidad concentró el mando** para la gestión de la salud pública y en concreto para la adquisición de material sanitario durante el estado de alarma. Esta aglutinación de competencias choca con la descentralización sanitaria que se ha venido realizando des de los años ochenta (Bello, 2020). Las reformas estatutarias de 1998 y 1999 desencadenaron que todas las comunidades autónomas asumieran las competencias de gestión en el ámbito sanitario, con la gestión de personal y de adquisición y organización de medios materiales que esto conlleva (Pascua, 2020). Esto ha configurado un Ministerio de Sanidad que posee una estructura administrativa muy débil, que conserva competencias de coordinación del sistema, pero que carece de práctica gestionando personal y adquiriendo medios materiales.

Para llevar a cabo la adquisición de material sanitario, el Ministerio de Sanidad se encomendó al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (en adelante, INGESA), una entidad con personalidad jurídica propia. Como argumenta Bello Paredes (2020), si se analiza dicha entidad, a través de la Resolución de 21 de mayo de 2018 de la subsecretaría,

por la que se convoca concurso específico para la provisión de puestos de trabajo en INGESA, se puede apreciar que cuenta con insuficientes medios de personal. Por ello, resulta aun más cuestionable si cabe que un Estado autonómico tan descentralizado como España deposite toda su actuación de adquisición de material sanitario sobre una entidad con escasos medios materiales y personales.

Durante la primera semana ya se podía apreciar la **ineficiencia de esta centralización**, teniendo que prestar ayuda otras secciones ministeriales como Hacienda, Economía o Industria, a través de sus centrales de compras (Pascua, 2020). Las comunidades autónomas fueron imposibilitadas de adquirir material sanitario a través de sus propios instrumentos, monopolizando INGESA la adquisición de materiales sanitarios para la lucha contra el coronavirus. La ineficiencia fue haciéndose cada vez más plausible, hasta que el desabastecimiento y las continuas protestas de las regiones autónomas desencadenaron el cese de esta recentralización de competencias, dando lugar a una competición de adquisición de materiales sanitarios de forma agitada y desordenada (Bello, 2020).

Con el fin de evitar este problema, el gobierno debería haber adoptado medidas realmente útiles, como las que se proponen a continuación, siguiendo a Pascua (2020):

- Nombrar asimismo como autoridades delegadas a los presidentes autonómicos o, al menos, a los consejeros de Sanidad de cada una de las comunidades. De esta manera, el ministro de Sanidad habría desempeñado un papel sumamente importante coordinando a las diferentes comunidades autónomas.
- Implantar distintos mecanismos de gobernanza, como los que fueron utilizados posteriormente para determinar los confinamientos autonómicos de movilidad.
- Mantener los procesos de adquisición de material sanitario que cada comunidad estaba llevando acabo con anterioridad al estado de alarma.
- Utilizar comisiones de coordinación entre comunidades, como la utilizada entre el Ministerio de Sanidad y la Comunidad de Madrid durante la crisis del Ébola (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social & Gobierno de España, 2014).

3.3.2. Otros problemas: Adaptación de los medios de pago y el carácter disuasorio de eventuales requisas

Como ya se adelantaba en el primer capítulo del presente trabajo, la delicada situación sanitaria generó un incremento sin precedentes de la demanda de suministros para hacer frente a la pandemia. Ante esta situación, la mayoría de los contratistas exigían el pago con anterioridad a la entrega de suministros, puesto que trabajaban bajo pedido ante la falta de stock almacenado y los gobiernos ofrecían por remesas ya adjudicadas cantidades muy superiores al precio pagado por el otro gobierno (Pascua, 2020). Esto dejó entrever la desarmonía entre la ductilidad de la legislación de la contratación y la presupuestaria, apreciándose una clara necesidad de medidas para mejorar la elasticidad y adaptabilidad del derecho que versa sobre el gasto público. Para ello, se fueron introduciendo medidas relevantes en los Reales Decretos-Ley dictados durante el estado de alarma.

En primer lugar, en el RDL 7/2020 se introdujeron los libramientos a justificar, que son aquellas órdenes de pago que son expedidas sin documentación que justifique dicho pago. En segundo lugar, en el RDL 8/2020 se eliminó el requisito de que el contratista preste garantía en los pagos adelantados. Por último, el RDL 9/2020 agilizó los pagos, permitiendo acordarlos o realizarlos en cajeros del exterior y redujo los requisitos formales para formalizar contratos a su mínima expresión, siendo únicamente necesario una formalización por escrito. Además, en este Real Decreto-Ley todas las medidas anteriores se extendieron a las Administraciones Autonómicas, pues el gobierno se percató del mal funcionamiento de su estrategia de centralización de la contratación. Finalmente, estas flexibilizaciones del derecho presupuestario han sido utilizadas por el resto de las entidades del sector público, gracias a varias interpretaciones en este sentido de servicios jurídicos autonómicos (Pascua, 2020).

Por otro lado, se incorporaron las previsiones recogidas en el RD 463/2020 acerca de la posibilidad de intervenciones, ocupaciones y confiscaciones en caso de desabastecimientos que no permitieran proteger la salud pública de una forma adecuada. Estas normas suscitaron cierto reparo entre los contratistas de las Administraciones territoriales al momento de introducir bienes objeto de contratos en España por temor a que fueran confiscados sin recibir ningún tipo de indemnización. Además, muchas

empresas privadas se han visto perjudicadas al ser requisado material que habían obtenido para proteger a sus trabajadores y desistiendo de intentar adquirir más suministros (Pascua, 2020). De esta forma, por el miedo a perder los materiales sanitarios adquiridos, se compraron en el ámbito privado muchos menos suministros de los que realmente se podrían haber obtenido.

3.3.3. Contratación de emergencia

La respuesta española para la contratación pública durante el estado de alarma por el COVID-19 se ha basado esencialmente en la tramitación de emergencia, que se encuentra recogido en el **artículo 120 de la LCSP**. La regulación de este procedimiento de contratación se ha mantenido prácticamente inmutable desde su primera introducción en el ordenamiento jurídico, a través del artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado (García, 2020). Por ello, sus características esenciales han sido claramente concretadas por la doctrina y la jurisprudencia.

En el primer apartado del artículo 120 se establecen los **supuestos de hecho que habilitan** el uso de este tipo de tramitación: i) necesidad de actuación por parte de la Administración forma inmediata; ii) causada por: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional. En la Resolución de la Dirección General del Patrimonio de 27 de junio de 2003 ya se apuntaba, fundamentándose en las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1987 y 7 de abril de 1983, que para poder utilizar este procedimiento debe ser necesaria una “actuación administrativa inmediata, absolutamente necesaria para evitar o remediar en lo posible las consecuencias en cuestión”. A raíz del ya mencionado artículo 16 del RDL 7/2020, cualquier medida directa o indirecta por las entidades de derecho público que tuviera como finalidad hacer frente al COVID-19, va a justificar la necesidad imperiosa de actuar de forma inmediata, de tal forma que va a ser extremadamente fácil justificar esa necesidad de actuar inmediatamente, relacionándolo con el COVID-19.

Aun así, como recuerda el Cuerpo Superior Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla- La Mancha, el acuerdo del órgano de contratación debe justificar de forma detallada la tramitación de emergencia, puesto que, a pesar del artículo 16 del RDL

7/2020, es necesario referenciar claramente los motivos que originan el expediente (Pintos y Pérez, 2020).

Una de las principales características de este tipo de tramitación es, como se establece en el apartado 1.a) del artículo 120 de la LCSP, la no exigencia de requisitos formales para poder llevar a cabo la contratación: puede de forma verbal, puede procederse a la ejecución antes de su formalización, puede no exigirse el requisito de clasificación, etc. (García, 2020). A pesar de ello, si que se deben tener en cuenta varias cuestiones:

- 1) Se debe **dar cuenta de los acuerdos** a los que se llegue mediante este procedimiento al Consejo de Ministros en un plazo de 30 días (art. 120.1.b de la LCSP).
- 2) No se debe sobrepasar el **plazo de un mes antes del inicio de ejecución de las prestaciones**, puesto que si transcurre dicho plazo no se debe actuar de forma inmediata y se debe seguir el procedimiento ordinario, ya que posee muchas más garantías (art. 120.1.c de la LCSP).
- 3) Con posterioridad a la celebración de los contratos, se deben llevar a cabo **algunas formalidades**, como la dotación conforme a la Ley presupuestaria, para el caso en el que se haya estipulado un contrato de emergencia sin crédito suficiente o conveniente (art. 120.1.d de la LCSP).
- 4) **No se produce una dispensa del resto de reglas de la contratación pública** (art. 120.2 de la LCSP). Por ello, las garantías de publicidad de los artículos 151 y 154 de la LCSP y las establecidas en el artículo 50 de la Directiva 2014/24/UE siguen vigentes, exigiéndose la publicación de la formalización del contrato y del anuncio de adjudicación (Pineda y Pardo, 2020). Además, se deben respetar otras reglas del ordenamiento de la contratación pública, como son las recogidas en el artículo 65 de la LCSP, concernientes a la cualificación de los contratistas. Estos deben tener plena capacidad de obrar, no estar incurso en alguna prohibición de contratar, acreditar su solvencia económica y técnica y encontrarse debidamente

clasificados (Bello, 2020). También deben respetarse los principios concernientes a la transparencia y publicidad, como se explicará posteriormente.

El carácter excepcional de la tramitación de emergencia ha supuesto que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 102/2017, haya establecido una serie de **límites** que deben ser acatados al utilizar este tipo de contratación ya que, si no se cumplen, el procedimiento va a ser declarado nulo:

- i. Solo puede ser utilizada cuando concurra uno de los supuestos tasados en el apartado primero del artículo 120 de la LCSP.
- ii. Es necesario que no se pueda utilizar otro procedimiento que ofrezca mayores garantías, como la tramitación urgente o el procedimiento negociado sin publicidad.
- iii. Se requiere que el órgano de contratación aprecie la emergencia, el cual se hace responsable de motivar esta situación excepcional y demostrar que existe.
- iv. La tramitación debe limitarse a las cuestiones estrictamente indispensables en los ámbitos objetivos y temporales, para evitar los daños causados por la situación de emergencia.
- v. Es imprescindible que el origen de la emergencia no se le pueda imputar al propio órgano de contratación. Es decir, que la situación de emergencia no se hubiera podido evitar con una actuación diligente de dicho órgano de contratación.

3.3.4. Principales contrataciones durante el estado de alarma: actores y contratistas.

3.3.4.1. Actores

En los dos primeros meses del estado de alarma, al centralizarse completamente la adquisición de suministros relacionados con el COVID-19, el Ministerio de Sanidad se sirvió principalmente de dos órganos de contratación para llevar a cabo las compras necesarias: la Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia.

En lo que respecta al primer órgano, la **Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)**, durante el estado de alarma ha adjudicado 75 contratos de suministro y transporte de material sanitario⁴. Todos estos contratos contienen en el nombre de su expediente la palabra “Covid” y un número que los ordena por orden cronológico. Los principales contratos, por cuantía, se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 1. Principales contratos por cuantía adjudicados por la Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria durante el estado de alarma

Expediente	Objeto del contrato	Importe (en €)	Fecha de publicación de la adjudicación	Empresa
Covid28	Suministro de diverso material de protección	150.061.218,91	04/05/2020	HongKong Travis Asia Limited
Covid31	Suministro de diverso material de protección	51.688.371,66	04/05/2020	Hong Jin Medical Science and Tecnology Services, LTD
Covid32	Suministro de 3.000.000 unidades de monos desechables protectores	31.751.844,77	04/05/2020	Hangzhou Ruining Trading Co., LTD
Covid36	Suministro de equipos de respiración pulmonar portátiles para tratamiento Covid19	29.796.700,00	22/04/2020	Escribano Mechanical and Engineering, s.L.
Covid34	Suministro de batas desechables	29.740.463,66	04/05/2020	China National Instruments Import & Export Group Corporation
Covid50	Suministro de kits de reactivos de extracción y detección de SARS-CoV2	15.029.700,00	27/04/2020	Life Technologies, S.A.U.
Covid18	Suministro de mascarillas FFP3	11.713.367,02	04/05/2020	HongKong Travis Asia Limited
Covid42	Suministro de mascarillas quirúrgicas tipo IIR	9.000.000,00	22/04/2020	Oiarso Sociedad Cooperativa
Covid30	Suministro de batas desechables	8.423.640,83	04/05/2020	Weihai Textile Group Import & Export Co., LTD
Covid19	Suministro de 200 dispositivos de ventilación mecánica	8.200.000,00	04/05/2020	Tec Pharma Europe, S.L.
Covid49	Servicio de transporte aéreo de mercancías desde Shanghai/Zhengzhou a Madrid	8.089.674,05	30/04/2020	Danbury Enterprises LTD
Covid21	Suministro de mascarillas quirúrgicas	7.587.190,08	04/05/2020	Danbury Enterprises LTD

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Plataforma de contratación del sector público

⁴ Estos datos se han obtenido de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En lo que respecta al segundo órgano, la **Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia**, no ha tenido una importante actividad en términos de cantidad, pero sí de gran consideración económica en un muy breve espacio de tiempo:

Tabla 2. Principales contratos por cuantía adjudicados por la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia

Expediente	Objeto del contrato	Importe (en €)	Fechas de publicación de la adjudicación	Empresa
202009PJ0013	Suministro de 280.000.000 de mascarillas de protección respiratoria para coronavirus COVID19, RDL 7/2020, 12-03, medidas urgentes para responder del impacto económico del COVID-19	119.000.000,00	16/06/2020	FCS SELECT PRODUCTS, S.L.
202009PJ0014	Suministro de 150.000.000 máscaras faciales Modelo 3 Capas, con uso médico, BFE>99% de protección respiratoria para el COVID-19.	63.750.000,00	16/06/2020	FCS SELECT PRODUCTS, S.L.
202009PJ0019	Suministro de 18.000.000 mascarillas KN95, 18.000.000 mascarillas FFP2, 400.000 gafas protección PVC y 1.000.000 guantes nitrilo	54.433.274,60	16/06/2020	CHINA MEHECO LTD
202000000147	Suministro 5.030.000 unidades de kits de diagnóstico de COVID 19	35.210.000,00	16/06/2020	HANS BIOMED SL
202009PJ0015	Suministro de 58 millones de mascarillas de protección respiratoria. COVID 19	24.650.000,00	16/06/2020	FCS SELECT PRODUCTS, S.L.
202009PJ0006	Suministro de mascarillas de protección respiratoria FFP2 para coronavirus COVID-19	23.886.677,16	16/06/2020	HANGZOU RUINING TRADING CO LTD
202009PJ0007	Adquisición de 20.000.000 de mascarillas quirúrgicas, 10.000.000 de guantes de nitrilo y 150.000 gafas de protección	10.060.000,00	16/06/2020	FCS SELECT PRODUCTS, S.L.
202009COV017	Servicio de apoyo al centro de mando y control COVID-19	436.800,00	16/06/2020	TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA S.A.U.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Plataforma de contratación del sector público

En el último mes del estado de alarma y los meses siguientes, las comunidades autónomas, a través de sus entidades dependientes, aumentaron considerablemente su peso en la contratación pública de material sanitario, al haber resultado terriblemente ineficiente el modelo de contratación centralizado.

3.3.4.2. Contratistas

Si se analizan los principales contratistas que a lo largo del estado de alarma han proporcionado material sanitario a las entidades instrumentales de la Administración General del Estado, se obtiene la siguiente tabla:

Tabla 3. Principales contratistas de material sanitario por orden de cuantías totales

EMPRESA	IMPORTE (en €)
FCS SELECT PRODUCTS S.L	263 126 600,00
HONGKONG TRAVIS ASIA LIMITED	244 984 427,54
HANGZHOU RUINING TRADING CO., LTD	116 323 178,65
CHINA MEHECO CO. LTD	71 307 589,72
HONG JIN MEDICAL SCIENCE AND TECNOLOGY SERVICE LTD	67 711 766,88
CHINA NATIONAL INSTRUMENTS IMPORT & EXPORT GROUP CORPORATION	38 960 007,39
HANS BIOMED S.L	38 731 000,00
ESCRIBANO MECHANICAL AND ENGINEERING, S.L.	36 054 007,00
THERMO FISHER SCIENTIFIC	18 185 937,00
INTER PHARMA S.A*	17 143 885,00
TOTAL	912 528 399,18

Fuente: Elaboración propia a partir de Bello (2020) y los datos de la Plataforma de contratación del sector público

3.3.4.3. Aspectos cuestionables de las contrataciones

En primer lugar, se debe poner en tela de juicio el **importante papel que ha desempeñado la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema**

Nacional de Salud y Farmacia, puesto que sus competencias principales no pivotan en la adquisición de suministros sanitarios. Las competencias de esta Dirección General, fijadas en el artículo 4.1 del RD 454/2020 eran realmente las siguientes: “(...) *la elaboración y evaluación de la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud; el desarrollo del Fondo de Cohesión Sanitaria y del Fondo de Garantía Asistencial, así como la elaboración de la normativa en estas materias; la dirección, desarrollo y ejecución de la política farmacéutica del Departamento, así como el ejercicio de las funciones que competen al Estado en materia de financiación pública y de fijación del precio de los medicamentos y productos sanitarios dispensados a través de receta oficial, así como la determinación de las condiciones especiales de su prescripción y dispensación en el Sistema Nacional de Salud, en particular el establecimiento de visados previos a la dispensación. Le corresponde, asimismo, ejercer la potestad sancionadora cuando realice funciones inspectoras y velar por la aplicación de las normas nacionales y europeas en materia de asistencia sanitaria transfronteriza, reproducción humana asistida y células reproductoras*”.

En segundo lugar, se pueden apreciar diversas irregularidades en las situaciones contractuales con los contratistas, siguiendo la línea argumentativa de Bello (2020):

- **Errores en las descripciones de domicilios sociales.** Por ejemplo, esto sucedió con la mercantil HONGKONG TRAVIS ASIA LIMITED. Tanto en el BOE de 28 de abril de como en el BOE de 30 de abril de 2020 se publica el anuncio de formalización de contratos con dicho contratista (Expedientes Covid 18 y Covid 28, respectivamente) en los que aparece: “Dirección: Dirección desconocida. Localidad: Dirección desconocida. País: España”. Posteriormente, en el BOE de fecha 12 de mayo de 2020 se efectúan las diversas correcciones, quedando el anuncio como sigue: “Dirección: 23-31 Cheung Lee Street, Chaiwan-RM 1607, Trend Centre. Localidad: Hong Kong. País: China”.
- **Muy diversos precios unitarios de los materiales adquiridos.** A título de ejemplo, se puede reseñar que en el BOE de 30 de abril de 2020 se formalizan dos adjudicaciones de fecha 30 de marzo para el suministro de hisopos (Expedientes: Covid26 y Covid48), con precios unitarios muy dispares (4,3 euros frente a 6,05 euros la unidad).

- **Los objetos sociales de los contratistas no concuerdan con las prestaciones realizadas en los contratos.** El supuesto más clamoroso es el de la mercantil FCS SELECT PRODUCTS S.L., con la que se formalizan diversos contratos de suministros de mascarillas. Sin embargo, el objeto social de esta entidad es: “ la importación, exportación y distribución de toda clase de productos del ramo de la alimentación” (Bello, 2020, p. 397). Esto pone de manifiesto su nula aptitud e idoneidad para contratar el suministro de productos sanitarios para hacer frente a la pandemia.
- **Dudas respecto a la capacidad de obrar y solvencia de los contratistas.** En la gran mayoría de casos, al ser el contratista extracomunitario, según la LCSP se debería de haber justificado mediante un informe que el Estado de procedencia de la empresa extranjera admite la participación de compañías españolas con las entidades públicas equiparadas a las enumeradas en el artículo 3 y 68.1 LCSP. Esto no se ha realizado en ningún caso, además de no conseguir acreditarse la solvencia técnica y económica necesaria para contratar con la Administración Pública española. De hecho, en la licitación del acuerdo macro por trámite de emergencia para adquirir suministros para luchar contra el COVID-19 con mayor cuantía hasta la fecha adjudicada por INGESA (Expediente: AM 2020/070)⁵, se excluye a los principales contratistas analizados en el epígrafe anterior. La mayoría de estos no se presenta a la licitación, aunque las únicas que participan (HANS BIOMED, SL y VALUE & BRO) son descartadas por no ser capaces de acreditar la solvencia técnica requerida (Bello, 2020, p. 402)

En tercer lugar, también se han apreciado diversas irregularidades en cuanto a la transparencia y publicidad de las contrataciones, que se analizarán de forma detallada en el apartado siguiente.

En síntesis, en este apartado se ha profundizado en el gran número de medidas transitorias introducidas en la contratación pública española durante el estado de alarma. Por otro lado, se han analizado las recomendaciones de la Unión Europea y los requisitos

⁵Este expediente puede ser consultado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

exigidos para aplicar la tramitación de emergencia. Además, se ha explicado la contratación de emergencia y la estrategia de Gobierno de la nación, que como se ha argumentado podría haberse mejorado en muchos aspectos.

4. TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD DURANTE EL ESTADO DE ALARMA

En este apartado se van a analizar los requisitos de publicidad exigidos en la contratación de emergencia por el Derecho Público español, así como otras obligaciones de transparencia recogidas en la LTBG. Además, se va a aclarar por qué se considera que no se han cumplido en los contratos públicos de emergencia celebrados durante el estado de alarma en España, que ha sucedido en otros países y que consecuencias se desprenden de esta inobservancia.

4.1. Requisitos de publicidad en la contratación de emergencia

Como ya se ha desarrollado en apartados anteriores (en concreto, en el 4.3.3), la tramitación de emergencia se caracteriza por esa gran urgencia o necesidad que exime al órgano de contratación de seguir las principales formalidades establecidas para el régimen general de contratación. Pero, aun así, hay determinados preceptos de la contratación pública que siguen siendo plenamente eficaces, pues son de una importancia máxima (Gimeno, 2020). Entre estos, se encuentran los requisitos de transparencia y publicidad de los **artículos 151 y 154 de la LCSP**, según los cuales la resolución de adjudicación debe motivarse y notificarse a los solicitantes y licitadores, además de ser publicada junto con el contrato en cuestión, en el perfil de contratante del órgano de contratación, BOE y Diario de la Unión Europea (si corresponde por estar el contrato sujeto a legislación europea) en el plazo máximo de 15 días.

En este sentido se manifestó la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCE) en su nota informativa de 10 de abril relativa a la tramitación de emergencia. Como explica Miranzo (2020a), la JCCE recordó que, aunque el procedimiento de emergencia exonera de la tramitación previa de expediente y de los requisitos de publicidad a este asociados, no dispensa del régimen de publicidad general de los artículos 151.1 y 154.1 de la LCSP. De esta forma, es necesario dar publicidad al acuerdo de formalización de los contratos tramitados por esta vía, dejando constancia, al menos, de la justificación del procedimiento utilizado para la adjudicación, objeto del contrato, precio de adjudicación e identidad del contratista (Miranzo, 2020a). Además, Miranzo Díaz (2020a) recalca que la suspensión de los plazos decretada por la disposición del RD 463/2020 no afecta a los procedimientos que se encuentran vinculados a la crisis

del COVID-19, por lo que no es admisible alegar que la suspensión aplicaba también a los plazos de publicación.

Por otro lado, el artículo 37 de la LCSP permite que los contratos de emergencia se formalicen de forma verbal. Pero, como se recoge en el Informe especial de OIReScon (2020c) acerca de la supervisión de la publicidad de los contratos tramitados por emergencia durante el estado de alarma, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado recordó que, aun utilizándose la formalización verbal, las exigencias de los **principios de publicidad y transparencia deben ser cumplidos a posteriori**, ya que la laxitud de los requisitos procedimentales en la tramitación de emergencia únicamente tienen la finalidad de ejecutar de forma inmediata la prestación contratada. Una vez tramitado el contrato, la adjudicación y la formalización del contrato debe documentarse y justificarse por escrito adecuadamente. Esto es de vital importancia para garantizar los derechos de potenciales licitadores a la hora de interponer un posible recurso contencioso-administrativo, dado que siguiendo lo establecido en el artículo 44.4 de la LCSP, no es posible interponer recursos especiales en materia de contratación respecto a procedimientos tramitados por la vía de emergencia del artículo 120 de la LCSP (OIReScon, 2020). En este sentido se ha manifestado el Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales en su Resolución número 102/2017 (García, 2020). De esta forma, la OIReScon (2020) argumenta que la publicación de la adjudicación y formalización del contrato será el acto administrativo que señale el comienzo del cálculo del plazo de interposición de un posible recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en relación con el artículo 63.7 de la LCSP.

Además de la dispensa de los requisitos formales recogida en el artículo 120, el artículo 154.7 de la LCSP establece límites a la transparencia activa, que podrían pensarse que aplican en el supuesto de los contratos tramitados por la vía de la emergencia (Miranzo, 2020a). Así, Miranzo Díaz (2020a) explica que no ha sido utilizada por los órganos de contratación la posibilidad de no divulgar información de los contratos cuando se pueda perjudicar al interés público, afectar a intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o en el caso de contratos secretos/reservados. Esto se debe a que estas excepciones requerirían una aplicación individualizada al contrato concreto (lo cual no ha sucedido), ya que no pueden ser utilizadas de forma colectiva o general. Asimismo, estas excepciones deben ser motivadas, respetándose el principio de buena

administración y proporcionalidad, requiriéndose el beneplácito previo del Consejo General de Transparencia y Buen Gobierno.

En este sentido se han manifestado diversos Cuerpos Superiores Jurídicos de las distintas comunidades, destacando entre ellos el de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el cuál recomienda que los contratos de emergencia sean posteriormente objeto de publicidad y transparencia, para “contribuir a una compra publica transparente, integra, estratégica, bajo control, profesional, eficaz y eficiente” (Pintos y Pérez, 2020, p.17).

4.2. Obligaciones de publicidad activa y pasiva en la LTBG

De la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno se desprenden dos vertientes de la transparencia: la activa y la pasiva.

Por un lado, la **transparencia activa** consiste en que las administraciones públicas deben publicar información de sus actuaciones a través de las páginas y portales gubernamentales para cumplir con distintas obligaciones recogidas en la ley (Sierra, 2020).

Por otro lado, la **transparencia pasiva** comprende la necesidad de atender las solicitudes de acceso a información que lleven a cabo los ciudadanos (Miranzo, 2020a). Sierra (2020) explica a la perfección como esta vertiente pasiva se materializa en el derecho de acceso, por el cual los habitantes de un país pueden solicitar información a las administraciones públicas, las cuales deben proporcionársela, salvo supuestos excepcionales y tasados, como pueden ser situaciones de: abuso de derecho, seguridad nacional, protección de datos personales, etc. (Sierra, 2020). La LTBG permite a cualquier sujeto, sin necesariamente tener la condición de interesado, solicitar acceso a información acerca de procedimientos de contratación pública, mientras que la LCSP garantiza el acceso a dicha información únicamente a los licitadores o interesados (Miranzo, 2020a).

Según Salvador (2020), la implementación del Portal de la Transparencia del Gobierno de España en diciembre de 2014 vino a garantizar el derecho de acceso a la información de la actividad pública, fortaleciendo la transparencia de la Administración General del Estado. Aun así, este portal necesita ser mejorado: no contiene información sobre otras entidades públicas en las que se registran los mayores niveles de corrupción, como las Entidades Locales, Comunidades Autónomas o Sociedades Estatales y sus solicitudes se rigen por el principio del silencio administrativo negativo -al transcurrir 30 días sin respuesta, se considera que la Administración no admite la solicitud de información- (Salvador, 2020).

Pues bien, como ya se ha comentado en otros apartados (4.4.1), a raíz de la publicación de los Reales Decretos 463/2020, de 14 de marzo, y 465/220, de 17 de marzo, se suspendieron todos los plazos administrativos, entre ellos los relativos a las solicitudes de acceso a la información pública (Sierra, 2020). De esta forma, el plazo de un mes fijado en el artículo 20.1 de la LTBG para contestar a las solicitudes de acceso quedó suspendido, sin ser contestada casi ninguna demanda de información. La acumulación de solicitudes de acceso a la información se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 4. Solicitudes de acceso a la información antes, durante y después del estado de alarma

MES	SOLICITUDES DE ACCESO	EN TRAMITACIÓN	AUMENTO/DISMINUCIÓN DE SOLICITUDES EN TRAMITACIÓN
Febrero	967	893	32,10 %
Marzo	729	1.080	20,94 %
Abril	585	1.612	49,26 %
Mayo	619	1.997	23,88 %
Junio	777	1.137	-43,06 %
Julio	750	841	-26,03 %

Fuente: Elaboración propia a partir de Sierra (2020) y los datos del Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado

Se produce una gran acumulación de solicitudes sobre todo durante el mes de abril, que corresponde con el ecuador del primer estado de alarma debido al COVID-19. Durante las últimas semanas del estado de alarma se realiza una gran labor por parte del Portal de la Transparencia para tramitar solicitudes atrasadas.

4.3. Incumplimiento de las obligaciones y requisitos anteriormente descritos

4.3.1. En la contratación de emergencia

En primer lugar, se debe analizar si, como menciona el artículo 120.1.b) de la LCSP, se dio cuenta de los acuerdos alcanzados a través de la vía de emergencia al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días fijado en la ley. Para ello, se han elaborado los siguientes elementos gráficos:

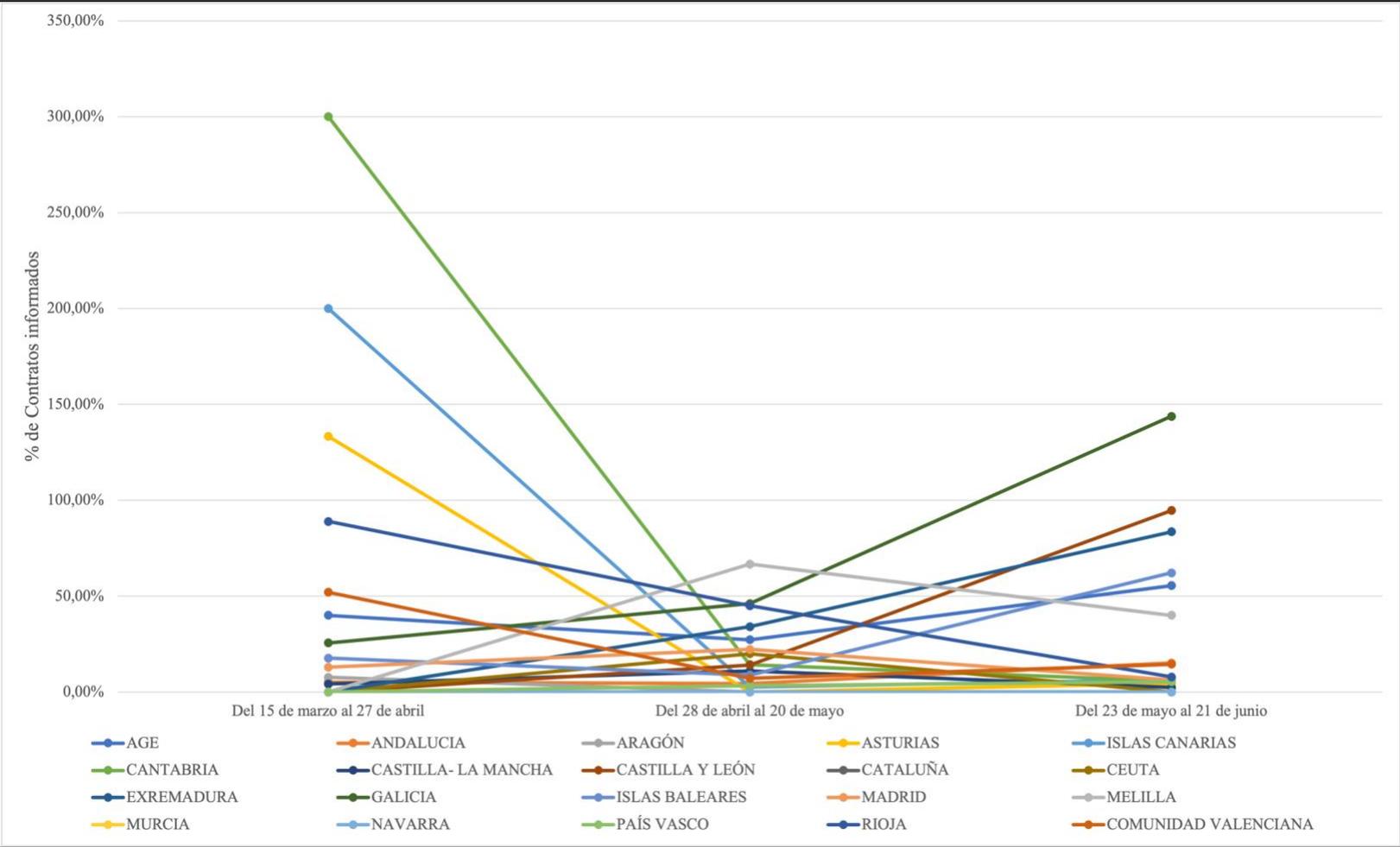
Tabla 5. Número de contratos de emergencia publicados e informados a los órganos de gobierno por territorio y momento temporal

ADMINISTRACIÓN	PERIODO DE TIEMPO								
	Del 15 de marzo al 27 de abril			Del 1 de mayo al 22 de mayo			Del 23 de mayo al 21 de junio		
	Contratos publicados	Contratos informados *	% Contratos informados	Contratos publicados	Contratos informados *	% Contratos informados	Contratos publicados	Contratos informados *	% Contratos informados
AGE	150	60	40,00 %	404	110	27,23 %	164	91	55,49 %
ANDALUCÍA	77	4	5,19 %	268	12	4,48 %	211	32	15,17 %
ARAGÓN	13	1	7,69 %	72	0	0,00 %	40	0	0,00 %
ASTURIAS	9	12	133,33 %	32	0	0,00 %	90	4	4,44 %
ISLAS CANARIAS	1	2	200,00 %	151	4	2,65 %	555	36	6,49 %
CANTABRIA	1	3	300,00 %	98	14	14,29 %	193	11	5,70 %
CASTILLA- LA MANCHA	24	1	4,17 %	155	17	10,97 %	657	16	2,44 %
CASTILLA Y LEÓN	27	0	0,00 %	255	36	14,12 %	205	194	94,63 %
CATALUÑA	22	0	0,00 %	1222	0	0,00 %	3302	0	0,00 %
CEUTA	0	0	-	5	1	20,00 %	21	0	0,00 %
EXREMADURA	0	1	-	44	15	34,09 %	79	66	83,54 %
GALICIA	39	10	25,64 %	26	12	46,15 %	16	23	143,75 %
ISLAS BALEARES	17	3	17,65 %	170	15	8,82 %	66	41	62,12 %
MADRID	170	22	12,94 %	540	120	22,22 %	625	39	6,24 %
MELILLA	0	0	-	6	4	66,67 %	5	2	40,00 %
MURCIA	0	0	-	3	0	0,00 %	6	0	0,00 %
NAVARRA	1	0	0,00 %	0	0	-	15	0	0,00 %
PAÍS VASCO	33	0	0,00 %	59	2	3,39 %	92	5	5,43 %
RIOJA	9	8	88,89 %	20	9	45,00 %	38	3	7,89 %
COMUNIDAD VALENCIANA	25	13	52,00 %	338	24	7,10 %	207	30	14,49 %
TOTAL	618	140	22,65 %	3868	395	10,21 %	6587	593	9,00 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de OIReScon, 2020 a,b,c

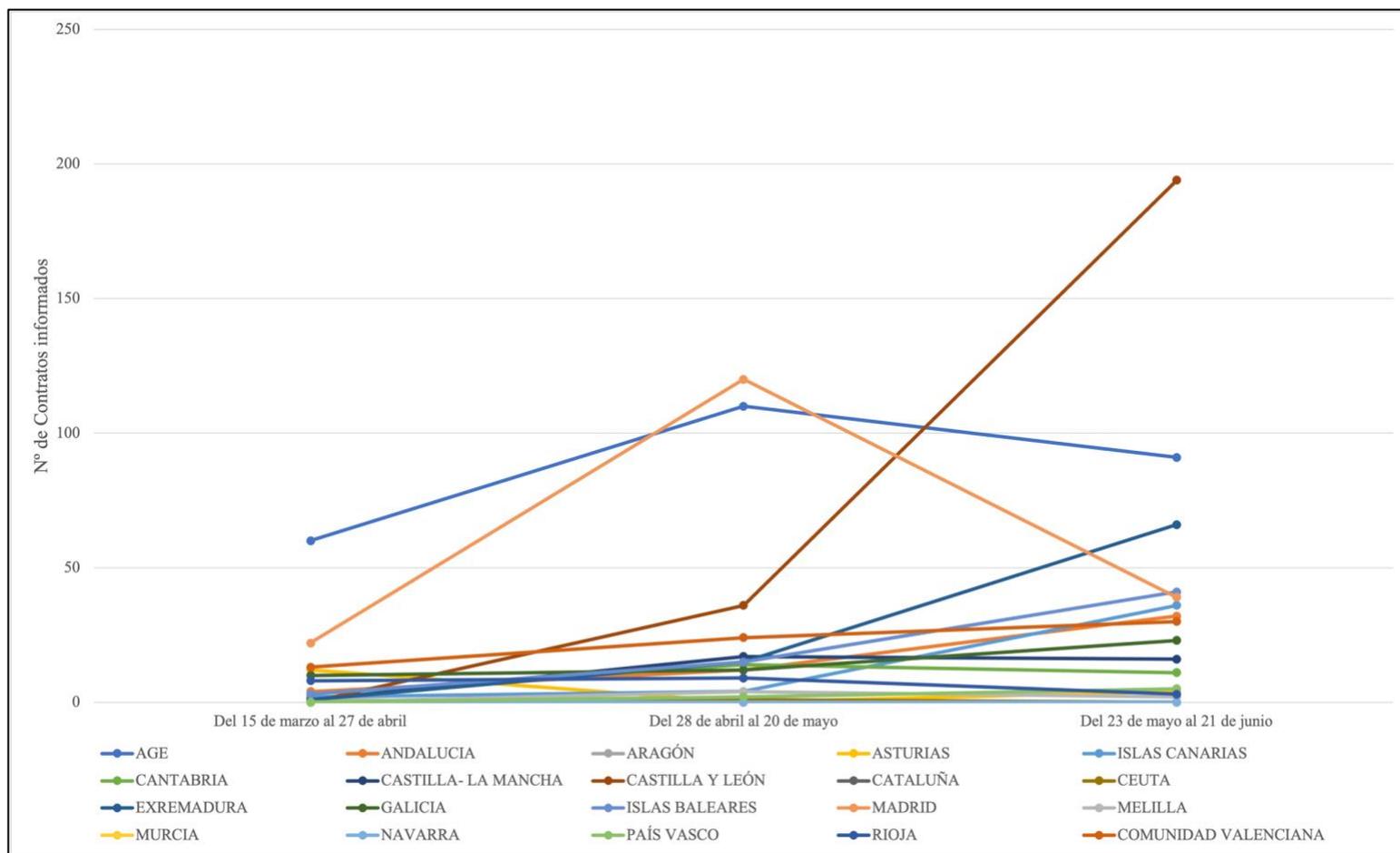
**Para obtener este dato, se ha partido de la suposición de que cada acto de toma de razón de contratos de emergencia se corresponde con un contrato. En la práctica, esto puede no cumplirse en todos los casos.*

Figura 1. Evolución de la publicación de contratos de emergencia por comunidades y ciudades autónomas



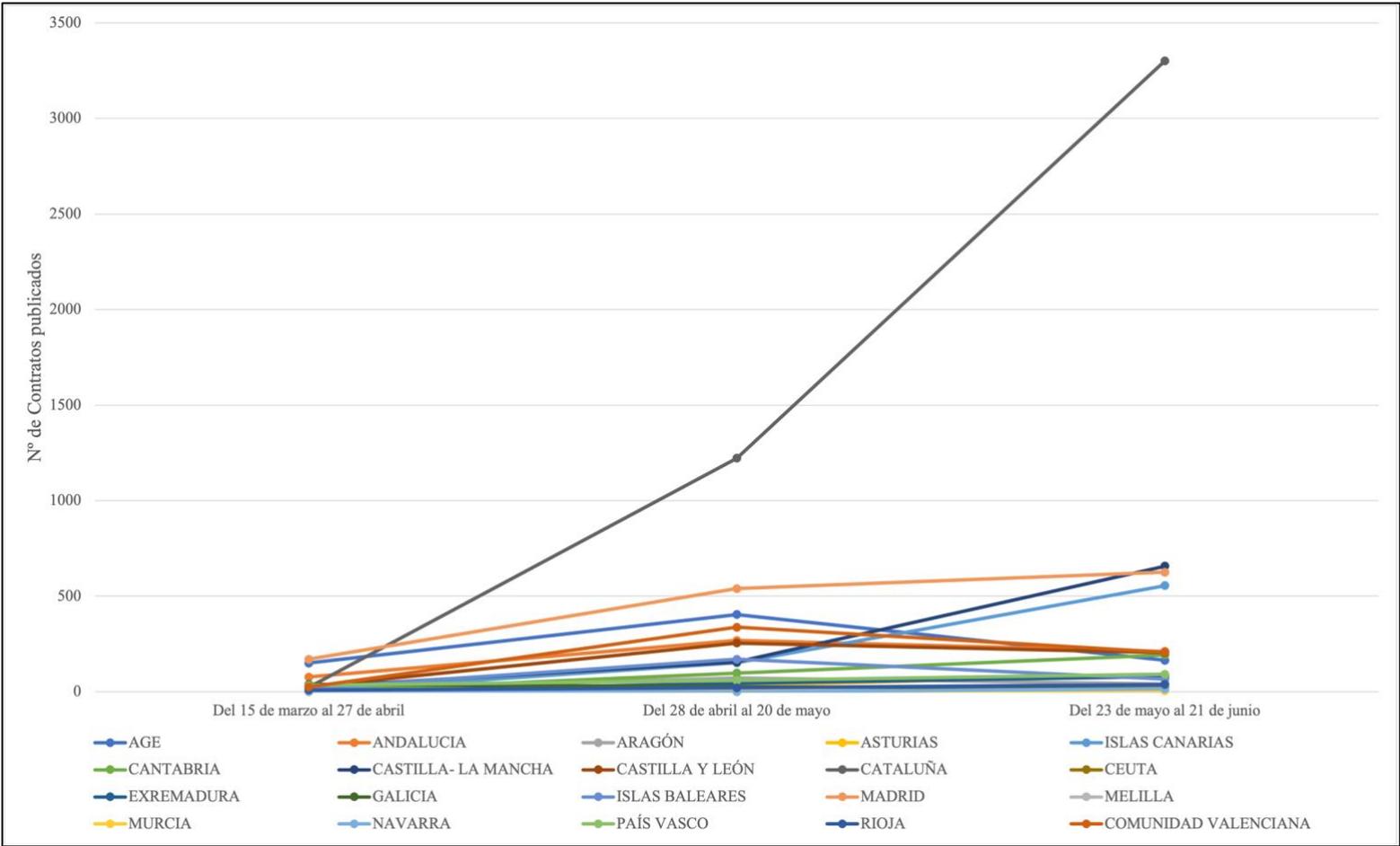
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de OIReScon, 2020 a,b,c

Figura 2. Evolución de la comunicación de contratos de emergencia al Consejo de Ministros y de Gobierno por comunidades y ciudades autónomas



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de OIReScon, 2020 a,b,c

Figura 3. Evolución de la publicación de contratos de emergencia por comunidades y ciudades autónomas



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de OIReScon, 2020 a,b,c

Como se puede apreciar en la Tabla 5 y en la figura 1, los actos de información de los acuerdos de contratación alcanzados siguiendo la tramitación de emergencia son más bien escasos. Casi ninguna comunidad autónoma supera la barrera de haber informado al Consejo de Ministros, al menos, del 50% de contratos publicados durante el 15 de marzo y el 20 de mayo (dos tercios del estado de alarma). En cómputos globales, se puede apreciar una caída de los actos de toma de razón frente a los contratos publicados, pasando del 22,65 % (durante el primer mes) al 9% (durante el tercer y último mes).

Otra cuestión destacable es el porcentaje superior al 100% que alcanzan en la figura 1 algunas regiones (Cantabria, Canarias y Asturias) durante las primeras semanas del estado de alarma. Esto se debe a que algunos contratos de los que se ha dado cuenta al Consejo de Ministros, no han sido publicados en los portales de transparencia, infringiendo flagrantemente los requisitos de publicidad de los artículos 151.1 y 154.1 de la LCSP. Este es el caso también de Galicia durante el último mes.

Por otra parte, algunas comunidades autónomas como Cataluña, Murcia y Navarra no han informado de ningún contrato al Consejo, a pesar de haber publicado numerosos contratos, lo cual demuestra de forma clara la infracción del artículo 120.1.b) de la LCSP. Además, en la gráfica 3 se puede distinguir de manera evidente como Cataluña experimenta un asombroso aumento en el número de contratos publicados, intentando “ponerse al día” en la publicación de contratos negociados sin publicidad, puesto que durante las primeras semanas del estado de alarma no llevó a cabo esta importante labor, quebrantando las normas de transparencia recogidas en la legislación de contratación pública. De la misma forma, Castilla y León intensifica las comunicaciones de acuerdos al Consejo de Ministros, tal y como se puede apreciar en la figura 2.

En segundo lugar, se deben analizar otras cuestiones observadas en la publicación de los contratos tramitados mediante el procedimiento de emergencia y recogidas en el último Informe Especial de Supervisión de los contratos tramitados por vía de emergencia (OIREscon, 2021):

- 1) **“Errores en la publicación por el tipo de tramitación”**. Algunos contratos tramitados bajo la denominación de procedimiento urgente u ordinario, al

examinarse la documentación adjuntada con la publicación, se ha podido comprobar que realmente eran contratos que han seguido la tramitación de emergencia. También ha sucedido el supuesto contrario.

Figuras 4 y 5. Ejemplo de contrato tramitado por la vía de emergencia, pero publicado como un procedimiento abierto.

Expediente: EM-FYM-COVID-100 COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS>Castilla y León		
Órgano de Contratación	Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León	
Estado de la Licitación	Adjudicada	
Objeto del contrato	COVID-19 Suministro de material de protección, 4.000 garrafas de 5 litros de solución hidro-alcohólica HA70PHARMA	
Presupuesto base de licitación sin impuestos	57.432,00 Euros	
Valor estimado del contrato:	57.432,00 Euros	
Tipo de Contrato:	Suministros	
Código CPV	33100000-Equipamiento médico.	
Lugar de Ejecución	España - Valladolid	
Procedimiento de contratación	Abierto	
Información		
Resultado	Adjudicado	
Adjudicatario	IMASDEAS INNOVACIÓN CULTURAL Y DESARROLLO TURÍSTICO, S.L.U.	
Nº de Licitadores Presentados	1	
Importe de Adjudicación	57.432,00 Euros	
Resumen Licitación		
Publicación en plataforma	Documento	Ver documentos
17/06/2020 12:26:48	Adjudicación	Html Xml Pdf Sello de Tiempo

Motivación de la Adjudicación	
→ Motivación COVID-19 Emergencia sanitaria	
→ Fecha del Acuerdo 16/06/2020	
→ Plazo de Formalización	
→ Observaciones: 15 días	
Información Sobre las Ofertas	
→ Ofertas recibidas 1	→ Precio de la oferta más baja 57.432 EUR.
	→ Precio de la oferta más alta 57.432 EUR.
Proceso de Licitación	
→ Procedimiento Abierto	
→ Tramitación Emergencia	
→ Tramitación del Gasto Ordinaria	
→ Presentación de la oferta Manual	
Detalle de la Licitación:	

Fuente: Plataforma de Contratación del Sector Público

- 2) **“Confusión del sistema de pago o expediente de gasto con el contrato”**. Se han observado publicaciones que se corresponden en mayor medida con las características de un expediente de gasto que con las de un contrato. Se deberían de especificar los lotes del contrato, separándose las figuras del expediente de gasto a justificar y el contrato en sí.

Figuras 6, 7 y 8. Expediente de un contrato adjudicado por el Ayuntamiento de Castelldefels, el cual se publica como un único contrato con varios adjudicatarios y sin especificar la existencia de lotes, mostrándose también en la última figura el expediente de gasto a justificar

Contractes subscrits per procediment d'emergència durant estat alarma Covid-19

Órgano de contratación: **Ajuntament de Castelldefels**
Código de expediente: 2020/4154
Tipo de tramitación: Emergencia
Tipo de contrato: Servicios
Procedimiento de adjudicación: Negociado sin publicidad
Compra pública de innovación: No

Alerta futura y consulta preliminar del mercado → Anuncio previo → Anuncio de licitación → Decisión de no adjudicar o suscribir el contrato o **Adjudicación** → Formalización

[PDF | XML](#)

Datos de la adjudicación

Fecha de publicación: 11/05/20 12:00 h Publicación acreditada por el Consorcio Administració Oberta de Catalunya

Se compra innovación: No
Reserva social: No
Fecha de adjudicación del contrato: 22/04/20
Número de ofertas recibidas: 6
Identidad de empresas licitadoras: Veure document adjunt
Código CPV: 33600000

Datos de las empresas adjudicatarias:

Denominación: Samoa Blue SL
Nacionalidad: España
Importe: 7.072,06 € con IVA
Importe sin IVA: 3.844,68 €

Denominación: Estel Safety SL
Nacionalidad: España
Importe: 424,71 € con IVA
Importe sin IVA: 231,14 €

Denominación: Federal Signal Vama SA
Nacionalidad: España
Importe: 707,06 € con IVA
Importe sin IVA: 384,35 €

Denominación: Lavandería Bellamar SCP
Nacionalidad: España
Importe: 28,00 € con IVA
Importe sin IVA: 13,14 €

Denominación: Anydesk Software GmbH
Nacionalidad: España
Importe: 4.702,50 € con IVA
Importe sin IVA: 2.238,50 €

Denominación: T-Innova Ingeniería Aplicada SA
Nacionalidad: España
Importe: 2.238,50 € con IVA
Importe sin IVA: 1.850,00 €

Factores Emergencia (Covid-19)										
Área Gestora	Codi	Número Factura	Codi Proveedor	Nom proveedor	Nif	Descripció	Import	Aplicació Pressupostària	Projecte	Centre de Cost
GOVERNACIO	12020003052	219384	13478	ESTEL SAFETY SL	B6292157	Cinta balzamiento PROTECCIÓN CIVIL. Rollo 250 m.	424,71 €	42/1350/2269900	--	RI.06.AH_COVID_19
GOVERNACIO	12020002659	2020-4001351	27779	FEDERAL SIGNAL VAMA, S.A.	A07231954	CBL-2 CINTA BALIZ.POLIC. LOCAL	707,06 €	41/1320/2269902	--	RI.06.AH_COVID_19
GOVERNACIO	12020002059	1420064-6	15721	LAVANDERIA BELLAMAR SCP	J61561320	SERVICIO LAVANDERIA	28,00 €	41/1300/2269900	DESP_GOV_0004	RI.06.AH_COVID_19
ORGANITZACIO	12020003020	01_200535	27830	SAMOA BLUE SL	B65870974	COMMENT REF. ALFONSO SEGURA Gafas Policarbonato- Uv400	895,40 €	23/9200/2279902		RI.06.AH_COVID_19
ORGANITZACIO	12020002715	01_200510	27830	SAMOA BLUE SL	B65870974	GAFAS OCULAR CLARO (SIN ... BUZO PLVULTI PROTECC QUÍMICA	549,34 €	23/9200/2279902		RI.06.AH_COVID_19
ORGANITZACIO	12020002657	01_200499	27830	SAMOA BLUE SL	B65870974	GUANTES DE LATEX GUANTES DE LATEX	3.802,30 €	23/9200/2279902		RI.06.AH_COVID_19
ORGANITZACIO	12020002630	01_200494	27830	SAMOA BLUE SL	B65870974	GAFAS PANORAMICA GALERAS GAFAS PVC GAFAS CVARIO	1.163,64 €	23/9200/2279902		RI.06.AH_COVID_19
ORGANITZACIO	12020002020	01_200475	27830	SAMOA BLUE SL	B65870974	GUANTE VINILO NATURAL EMPOLVA... COMMENT PRESSUPOST	731,38 €	23/9200/2279902		RI.06.AH_COVID_19
SEC_SYSTEMES	12020003036	20201214	17045	T-INNOVA INGENIERIA APLICADA, SA	A64728918	20 MASCARILLAS FFP3D ESTUCHE 100 GUANTES 1003GG GUANTE SPE ... 25.000 MENSAJES SMS 25.000 MENSAJES SMS	2.238,50 €	25/3410/2269900	DESP_PME_0033	RI.06.AH_COVID_19
SEC_SYSTEMES	12020002725	A20030909541	30136	ANYDESK SOFTWARE GMBH	DE-294776378	23/03/2020-11/03/2021. COMPRA SERVEIS	4.702,50 €	23/9230/21600	--	RI.06.AH_COVID_19
TOTAL							15.242,83			

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación de la Generalitat de Cataluña

3) **“La publicación acumulada de contratos tramitados por vía de emergencia”.**

En este caso, en gran parte semejante al anterior, se presenta una única publicación, acompañada de varios números de expediente, pero realmente se trata de varios contratos independientes con diferentes precios de adjudicación. A diferencia del supuesto enunciado en segundo lugar, estos contratos si que se pueden distinguir de forma clara, por contar cada uno con su número de expediente, documentación de la declaración de emergencia y objeto del contrato.

Figura 9. Contratos publicados de forma acumulada por la vía de emergencia

Expediente: 20A90034600, 20A90034700 y 20A90034800	
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO>Ministerio de Hacienda>Secretaría de Estado de Hacienda>Agencia Estatal de Administración Tributaria>Delegación Especial de la AEAT de Cataluña	
Órgano de Contratación	Delegación Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Cataluña
Estado de la Licitación	Resuelta
Objeto del contrato	Suministro de mascarillas, guantes, gel hidroalcohólico, desinfectante kit de limpieza y papeleras con pedal para la protección de las personas frente al covid-19 en el ámbito territorial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Cataluña.
Presupuesto base de licitación sin impuestos	237.611,70 Euros
Valor estimado del contrato:	
Tipo de Contrato:	Suministros
Código CPV	33000000-Equipamiento y artículos médicos, farmacéuticos y de higiene personal, 39000000-Mobiliario (incluido el de oficina), complementos de mobiliario, aparatos electrodomésticos (excluida la iluminación) y productos de limpieza.
Lugar de Ejecución	España - Barcelona
Procedimiento de contratación	Negociado sin publicidad
Información	
Resultado	Adjudicado
Adjudicatario	PAPELERÍA J. PUY, S.L.
Nº de Licitadores Presentados	1
Importe de Adjudicación	237.611,70 Euros

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

- 4) **“Incoherencias en las cifras de valor estimado, presupuesto base de licitación y precio de adjudicación”**. En estos casos, por ejemplo, se puede apreciar una diferencia entre el Presupuesto Base de Licitación (en adelante, PBL) y el Valor estimado del contrato. El contrato, al seguir la tramitación de emergencia, no pasa por una fase de licitación, por lo que es bastante incongruente que las cifras de estos valores sean distintas, especialmente si no se explica el motivo en la publicación de la formalización de la adjudicación.

Figuras 10 y 11. Contrato con discrepancias entre el PBL y el valor estimado del contrato, posteriormente bien justificado

Expediente: A/SUM-013266/2020	
Consejería de Sanidad>Servicio Madrileño de Salud>Hospital General Universitario Gregorio Marañón	
Órgano de Contratación	Hospital General Universitario Gregorio Marañón
Estado de la Licitación	Adjudicada
Objeto del contrato	Suministro de medicamentos exclusivos de la empresa Novartis Farmacéutica, S.A. para el Hospital General Universitario "Gregorio Marañón"
Presupuesto base de licitación sin impuestos	1.619.617,05 Euros
Valor estimado del contrato:	3.563.157,47 Euros
Tipo de Contrato:	Suministros
Código CPV	33600000 Productos farmacéuticos.
Lugar de Ejecución	España - Madrid
Procedimiento de contratación	Negociado sin publicidad
Información	
Resultado	Formalizado
Adjudicatario	NOVARTIS FARMACEUTICA, S.A.
Nº de Licitadores Presentados	1
Importe de Adjudicación	1.615.070,63 Euros
Fecha de Actualización del Expte.	11/06/2021 19:40

3.- Presupuesto base de licitación y crédito en que se ampara.			
Tipo de presupuesto: (máximo determinado/máximo estimado)			
Presupuesto.			
Base imponible:	1.615.070,74 euros		
Importe del I.V.A.:	64.602,83 euros		
Importe total:	1.679.673,57 euros		
Cofinanciación: No	Comunidad de Madrid:100%	Otros Entes:	%
Aportación de la Comunidad de Madrid: 1.679.673,57 euros			
SUMINISTRO: PROCEDIMIENTO NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD.			
			

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

Figuras 12 y 13. Contrato con discrepancias entre el PBL y el valor estimado del contrato, no estando debidamente justificado

SUBMINISTRAMENT MAMPARES I MATERIAL DE PROTECCIÓ

Adjudicada Fecha de publicación: 15/06/20 • Ajuntament de Torredembarra

Presupuesto de licitación (sin IVA): 5.861,00 € • Importe de adjudicación (sin IVA): 6.922,55 €

Subministrament mampares i material de protecció

Datos del contrato

Descripción de la prestación: Subministrament mampares i material de protecció

Presupuesto de licitación: 5.861,00 € sin IVA 7.045,61 € IVA incluido (0,00%)

Plazo de ejecución: 12/06/20 - 12/07/20

Ámbito geográfico: Torredembarra

Valor estimado del contrato: 5.861,00 € sin IVA

Subasta electrónica: No

Contrato armonizado: No

Se prevén modificaciones a los pliegos: No

Datos de la adjudicación

Fecha de publicación: 15/06/20 10:00 h

Publicación acreditada por el Consorci Administració Oberta de Catalunya

Se compra innovación: No

Reserva social: No

Fecha de adjudicación del contrato: 12/06/20

Número de ofertas recibidas: 1

Código CPV: 44212329

Datos de las empresas adjudicatarias:

Denominación: Estil.lisme i mobiliari 1974 sl
 Nacionalidad: Espanya
 Importe: 4.919,86 € con IVA
 Importe sin IVA: 4.066,00 €

Denominación: Diproquim Penedés sl
 Nacionalidad: Espanya
 Importe: 2.125,75 € con IVA
 Importe sin IVA: 1.575,00 €

Denominación: Torre Consulting Import SL
 Nacionalidad: Espanya
 Importe: 1.281,55 € con IVA
 Importe sin IVA: 1.281,55 €

Total sin IVA: 6.922,55 €

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación de la Generalitat de Catalunya

5) “Publicaciones de contratos derivados de Acuerdos Macro como contratos de emergencia”. Las tramitaciones por Acuerdos Marco se encuentran reguladas

en los pliegos de este acuerdo, lo cual no se corresponde con el procedimiento de emergencia, que es extraordinario. Tampoco parecen adecuadas para este tipo de acuerdos diversas imposiciones del artículo 120 de la LCSP, como la necesidad de que las prestaciones se ejecuten en un plazo máximo de un mes. El tiempo habitual en el que se tramitan y ejecutan las prestaciones de un Acuerdo Marco es casi siempre superior al mes, por lo que se debe acudir a un procedimiento ordinario siguiendo lo establecido en el artículo 120.1.c) de la LCSP

Figuras 14 y 15. Acuerdo macro tramitado siguiendo la vía de la emergencia

Expediente: **AM 2020/065**
 ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO>Ministerio de Sanidad>Secretaría General de Sanidad>D.G. de Cartera Basica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia>Instituto Nacional de Gestión Sanitaria>Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria

Órgano de Contratación	Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)
Estado de la Licitación	Resuelta
Objeto del contrato	Selección de suministradores y productos para hacer frente al COVID-19, así como la fijación de las condiciones a que habrán de ajustarse los suministros basados en este Acuerdo Marco
Presupuesto base de licitación sin impuestos	1.004.873.347,24 Euros
Valor estimado del contrato:	2.009.746.694,48 Euros
Tipo de Contrato:	Suministros
Código CPV	33140000-Material médico fungible., 18143000-Indumentaria de protección.
Lugar de Ejecución	España - ESPAÑA
Procedimiento de contratación	Negociado sin publicidad

Información

Resultado	Ver detalle de la adjudicación
Adjudicatario	Ver detalle de la adjudicación
Nº de Licitadores Presentados	Ver detalle de la adjudicación
Importe de Adjudicación	Ver detalle de la adjudicación

Selección de suministradores y productos para hacer frente al COVID-19, así como la fijación de las condiciones a que habrán de ajustarse los suministros basados en este Acuerdo Marco

Contrato Sujeto a regulación armonizada

- Directiva de aplicación Directiva 2014/24/EU - sobre Contratación Pública
- Valor estimado del contrato 2.009.746.694,48 EUR. → Tipo de Contrato Suministros
- Importe 1.215.896.750,16 EUR. → Subtipo Adquisición
- Importe (sin impuestos) 1.004.873.347,24 EUR.
- Plazo de Ejecución
- 1 Año(s)
- Clasificación CPV
- 33140000 - Material médico fungible.
- 18143000 - Indumentaria de protección.

Proceso de Licitación

- Procedimiento **Negociado** sin publicidad
- Tramitación **Emergencia**
- Justificación del procedimiento **Acelerado** Adquisición de material necesario para hacer frente al COVID-19, que es de utilización común en el Sistema Nacional de Salud y que se requiere para el cumplimiento de los fines de las administraciones participantes
- Presentación de la oferta Electrónica
- Reducción de candidatos en fases sucesivas : No
- Sistema de Contratación Establecimiento del Acuerdo Marco

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

- 6) “**Publicaciones de Encargos por tramitación de emergencia**”. En los artículos 32 y 33 de la LCSP se recoge que los encargos no tienen la condición de contrato, requisito que es necesario para la tramitación de emergencia, según se desprende de la dicción de los diferentes apartados del artículo 120 LCSP (refiriéndose siempre únicamente a “contratos”). A esto se suma la incongruencia de seguir un procedimiento negociado sin publicidad con ciertas publicaciones de encargos.

Figuras 16 y 17. Encargo de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social siguiendo la tramitación de emergencia

Expediente: 202030000006
 ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO>Ministerio de Trabajo y Economía Social>Subsecretaría de Trabajo y Economía Social >S.G. de Administración Financiera

Órgano de Contratación	Subdirección General de Administración Financiera
Estado de la Licitación	Resuelta
Objeto del contrato	Encargo de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social a Tecnologías y Servicios Agrarios S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC), como medio propio, para realizar tareas de apoyo a la Dirección General de Trabajo en la tramitación de los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTEs) por fuerza mayor como consecuencia del COVID-19
Presupuesto base de licitación sin impuestos	139.982,60 Euros
Valor estimado del contrato:	
Tipo de Contrato:	Servicios
Código CPV	75000000-Servicios de administración pública, defensa y servicios de seguridad social.
Lugar de Ejecución	España - Madrid
Procedimiento de contratación	Negociado sin publicidad

Información

Información	Adjudicado
Resultado	Adjudicatario
Adjudicatario	TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC)
Nº de Licitadores Presentados	1
Importe de Adjudicación	139.982,60 Euros

Motivación de la Adjudicación

- **Motivación** Declaración de emergencia al amparo de lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y de conformidad con el Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19
- **Fecha del Acuerdo** 26/03/2020
- **Plazo de Formalización** Del 26/03/2020 al 26/03/2020

Información Sobre las Ofertas

- Ofertas recibidas 1

Proceso de Licitación

- **Procedimiento** Negociado sin publicidad
- **Tramitación Emergencia**
- **Justificación del procedimiento Acelerado** Declaración de emergencia al amparo de lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y de conformidad con el Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19
- **Tramitación del Gasto Ordinaria**
- **Presentación de la oferta Manual**

Detalle de la Licitación:

- https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEv=hFJXfkVhzB6rz3G Qd5r6SQ%3D%3D

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

- 7) “**Ausencia de documentación y/o justificación documental suficiente**”. Algunas publicaciones de contratos que han sido tramitados siguiendo la modalidad de emergencia, no se acompañan del anuncio realizado, aportándose

únicamente la resolución del órgano de contratación con una justificación del contrato deficiente. Para garantizar la mayor transparencia posible, la documentación adjuntada debe ser lo más completa posible, para permitir a los ciudadanos supervisar y entender las acciones de los poderes públicos.

Figuras 18 y 19. Un ejemplo más de la escasa justificación que se ha aportado con la publicación de los contratos de emergencia

The image shows two screenshots from a public procurement platform. The top screenshot displays the details of a contract with the following information:

Expediente: EM-FYM-COVID-81 COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS-Castilla y León	
Órgano de Contratación	Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León
Estado de la Licitación	Adjudicada
Objeto del contrato	COVID 19. Adquisición de 500.000 mascarillas FFP2 y 2.000.000 mascarillas FFP1
Presupuesto base de licitación sin impuestos	3.581.600,00 Euros
Valor estimado del contrato:	3.581.600,00 Euros
Tipo de Contrato:	Suministros
Código CPV	33100000-Equipamiento médico.
Lugar de Ejecución	España - Valladolid
Procedimiento de contratación	Negociado sin publicidad

Below this, the 'Información' section shows:

Resultado	Adjudicado
Adjudicatario	GAMMA SOLUTIONS, S.L.
Nº de Licitadores Presentados	1
Importe de Adjudicación	3.581.600,00 Euros

The 'Resumen Licitación' table at the bottom shows the following data:

Publicación en plataforma	Documento	Ver documentos	DOUE	
			Envío	Publicación
14/05/2020 18:51:59	Adjudicación	Html Xml Pdf Sello de Tiempo	14/05/2020	19/05/2020

The bottom screenshot shows the 'Motivación de la Adjudicación' section with the following points:

- Motivación Emergencia sanitaria COVID 19
- Fecha del Acuerdo 20/04/2020
- Plazo de Formalización
- Observaciones: 15 DIAS

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

- 8) “Contratos tramitados por la vía de emergencia que finalmente han sido anulados, desistidos o renunciados”, sin aportarse una adecuada justificación. Los contratos tramitados siguiendo la vía de la emergencia, como ya se ha venido comentando, llevan aparejada una ejecución inmediata. Por ello, resulta cuanto menos llamativo que estos contratos sean objeto de anulaciones o renunciadas, puesto que solo deberían poder ser resueltos en ejecución, siguiendo lo establecido en el artículo 209 de la LCSP.

Figuras 20, 21 y 22. Dos contratos anulados durante la pandemia escasos minutos después de la publicación de su adjudicación por INGESA, aportándose muy poca información al respecto

Expediente	Tipo de Contrato	Estado	Importe	Presentación	Órgano de Contratación
Covid52 Suministro de 265.000 envases de solución hidroalcohólica para el lavado de manos	Suministros Adquisición	Anulada	397.500,00		Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)
Covid48 Suministro de 700.000 hisopos con medio de transporte para el diagnóstico del Covid19	Suministros Adquisición	Anulada	4.235.000,00		Dirección del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)



Anulación Anuncio de adjudicación

Número de Expediente **Covid52**

Publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 30-04-2020 a las 13:17 horas.



Información de anulación

- **Motivo de la anulación** Otro
- Error en la dirección del adjudicatario
- El anuncio anulado fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 30-04-2020 a las 13:00 horas.



Anulación Anuncio de adjudicación

Número de Expediente **Covid48**

Publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 27-04-2020 a las 13:42 horas.



Información de anulación

- **Motivo de la anulación** Anuncio publicado por error
- El anuncio anulado fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 27-04-2020 a las 13:06 horas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

- 9) **“Duración de contratos tramitados por la vía de emergencia”.** De los contratos tramitados por emergencia, al menos 310 tienen una duración igual o superior a 365 días (OIREscon, 2021, p.79). No parece apropiado que, sin grandes justificaciones, se permita la tramitación de emergencia de contratos que tengan un plazo de ejecución muy dilatado, ya que los contratos tramitados por esta vía deben circunscribirse a realizar aquellas actuaciones que son estrictamente imprescindibles para enfrentarse a la emergencia, según el artículo 16 del Real Decreto-Ley 7/2020.

Figuras 23 y 24. Contrato tramitado por la vía de emergencia que tiene un plazo de ejecución de 3 años.

Expediente: EMGCOVID 19 SUM-20-122-MIC
OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO>MUTUAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO COLABORADORAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL>UMIVALE

Órgano de Contratación	Gerencia UMIVALE Mutua Colaboradora con la Seguridad Social Nº 15
Estado de la Licitación	Resuelta
Objeto del contrato	Jornadas especiales en el Servicio de Comunicaciones & Microinformática con el objeto de paliar los efectos derivados del COVID-19.
Presupuesto base de licitación sin impuestos	788,75 Euros
Valor estimado del contrato:	
Tipo de Contrato:	Servicios
Código CPV	72500000-Servicios informáticos.
Lugar de Ejecución	España - Madrid
Procedimiento de contratación	Negociado sin publicidad

Información

Resultado	Adjudicado
Adjudicatario	3 GH INFORMÁTICA INTEGRAL, S.L.
Nº de Licitadores Presentados	1
Importe de Adjudicación	788,75 Euros

Resumen Licitación

Publicación en plataforma	Documento	Ver documentos
30/04/2020 10:43:48	Adjudicación	Html Xml Pdf Sello de Tiempo
25/05/2020 11:46:17	Formalización	Html Xml Pdf Sello de Tiempo

Objeto del Contrato: Jornadas especiales en el Servicio de Comunicaciones & Microinformática con el objeto de paliar los efectos derivados del COVID-19.

- Presupuesto base de licitación
- Importe 954,39 EUR.
- Importe (sin impuestos) 788,75 EUR.
- Clasificación CPV
- 72500000 - Servicios informáticos.
- Plazo de Ejecución
- 3 Año(s)
- Lugar de ejecución

Proceso de Licitación

- Procedimiento Negociado sin publicidad
- Tramitación Emergencia
- Tramitación del Gasto Ordinaria
- Presentación de la oferta Manual

Fuente: Elaboración propia a partir de la Plataforma de Contratación del Sector Público

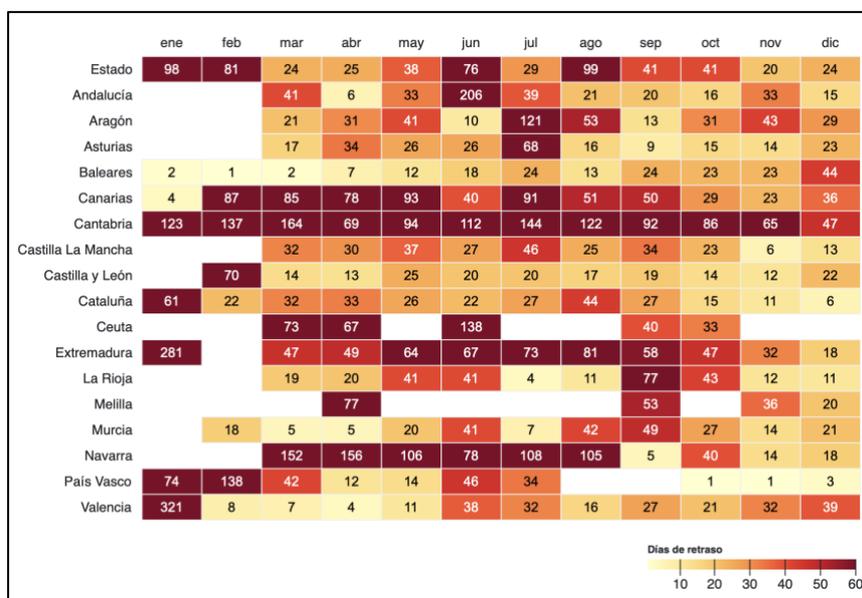
10) **“Dudosas justificaciones de contratos tramitados por vía de emergencia: la suspensión de plazos administrativos del primer estado de alarma y necesidades previsible no sobrevenidas”**. Por un lado, la suspensión de los plazos administrativos a raíz del Real Decreto-Ley 463/2020 no parece justificación suficiente para haber acudido a la tramitación de emergencia de un contrato cualquiera durante el estado de alarma, puesto que la tramitación de emergencia debe ser usada de forma muy restrictiva. Además, la tercera Disposición Adicional de este RDL, habilitaba la posibilidad de continuar o iniciar procedimientos administrativos que eran indispensables para la protección del interés general o funcionamiento básico de los servicios, a pesar de la suspensión generalizada. Por otro lado, no se puede utilizar la tramitación de

emergencia cuando la necesidad que ha surgido hubiera sido previsible o se debiera haber planificado. No se puede acudir a este tipo de tramitación cada vez que se produzcan problemas debidos a una mala organización por parte del órgano de contratación.

Por último, es de vital importancia recalcar que **no todos los contratos tramitados durante el estado de alarma han sido publicados en las plataformas y portales de Transparencia**. Además, en la mayoría de los casos, se han **incumplido el plazo de 15 días fijado artículos 151 y 154 de la LCSP para dar publicidad** a los contratos. Entre todos los órganos de contratación, Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, como se mencionaba anteriormente (apartado 4.3.4.1), ha desempeñado una importante actividad de contratación pública monetarios. Pues bien, los acuerdos de la mayoría de los contratos recogidos en la tabla 2, fueron alcanzados el 23 o el 24 de marzo. Sin embargo, fueron se les dio publicidad mucho más tarde. Por ejemplo, en el caso del expediente 202009PJ0014, otorgado a FCS SELECT PRODUCTS, S.L., el anuncio de adjudicación no fue publicado hasta el 16 de junio de 2020, casi tres meses después. A esto se suma la espera a la publicidad del anuncio de formalización del contrato, que no fue divulgado hasta el 22 de octubre de 2020, habiendo transcurrido **casi siete meses desde el inicio** de su tramitación.

En este sentido se han manifestado Belmonte, Cabo y Hernández (2021), estableciendo que la media de tiempo transcurrido hasta la publicación de los contratos de emergencia durante el 2020 ha sido 43 días, casi el triple que el tiempo permitido legalmente, 15 días. Además, la mitad de las adjudicaciones de contratos tramitados por la vía de emergencia superan ese plazo de 15 días (Belmonte et al. 2021). Esto se puede apreciar en la figura 24, que se muestra a continuación:

Figura 25. Tiempo medio de retraso que tardaron en publicarse los contratos de emergencia por regiones y mes, durante 2020.



Fuente: Obtenido de Belmonte et al., 2021

4.3.2. En la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

Como se adelantaba en apartados anteriores, una consecuencia de los Reales Decretos 463/2020, de 14 de marzo, y 465/220, de 17 de marzo, fue la suspensión todos los plazos administrativos, entre ellos los relativos a las solicitudes de acceso a la información pública. De esta forma, los **portales de transparencia quedaron completamente paralizados**. Esta suspensión ha sido duramente criticada, debido a tres principales cuestiones desarrolladas con detalle por Miranzo (2020a):

- a) El derecho de acceso a la información, como derecho fundamental recogido en el artículo 105.b) de la Constitución Española y el artículo 12 de la LTBG no puede ser suspendido. En todo caso, podría limitarse o restringirse, pero en ningún caso se podría suprimir temporalmente.
- b) Las tramitaciones del derecho de acceso son llevadas a cabo principalmente por medios electrónicos. En concreto, aproximadamente un 92% de las solicitudes son

tramitadas de forma electrónica (Gobierno de España, s.f.). Por ello, no es justificable una restricción a un derecho de acceso que puede tramitarse electrónicamente y no necesita suspenderse para preservar la salud durante la pandemia. Este derecho es totalmente compatible con las medidas de distanciamiento social impuestas por el Gobierno durante el estado de alarma.

- c) El Real-Decreto Ley 465/2020 contempla, en el punto cuarto de su disposición adicional tercera, como ya se ha explicado en el apartado anterior, la posibilidad de continuar con los procedimientos administrativos que se encuentran “estrechamente vinculados a los hechos justificativos del Estado de Alarma”. Podría razonablemente pensarse que las solicitudes de información sobre la gestión de la pandemia se encontraban dentro de esta previsión. Pues bien, no lo interpretaron así los órganos administrativos gestores de los portales de transparencia, suspendiéndose de forma generalizada cualquier procedimiento de acceso a información. Gracias a la publicación de noticias muy críticas en diversos medios de comunicación (Delgado, 2020; Esteller, 2020; y Guisado, 2020, entre otros) y reclamaciones ante los responsables de transparencia de las comunidades autónomas por “Coalición Pro Acceso” (González, 2020), en junio, después de varias semanas, de forma gradual, se fueron volviendo a tramitar solicitudes de acceso a información.

Por otro lado, aunque pueda inmiscuirse en el **ámbito periodístico**, no se puede olvidar como al principio del estado de alarma se seleccionaban con antelación las preguntas que se responderían en las comparencias del presidente del Gobierno. Debido a esta censura injustificada, como recoge González (2020), el 30 de marzo de 2020 más de 500 periodistas firmaron un manifiesto denominado “La Libertad de Preguntar”, en el cual se reivindicaba la importante labor que desempeñan los medios de comunicación y la necesidad de poder formular preguntas de forma libre. Sensatamente, el 5 de abril el Gobierno anunció que a partir de ese día se realizarían preguntas en directo a través de un mecanismo aleatorio, transparente y verificable (González, 2020).

4.4. Gestión de la transparencia y publicidad por otros países de la UE

La grave situación sanitaria vivida durante la primera ola de coronavirus sorprendió y desbordó a la mayoría de los dirigentes europeos, entre ellos al Gobierno de España, lo cual es completamente entendible. Pero, lo que no es tan comprensible es como no se dotó de la máxima transparencia y publicidad a las actuaciones de las administraciones en aras de combatir el caos y la incertidumbre provocada por el Covid-19. La prueba fehaciente de que no se actuó correctamente por el Gobierno español se encuentra en las buenas estrategias de publicidad seguidas por otros países. En concreto, como recoge Miranzo (2020b), destacan entre otros:

- i. Lituania. Publicación de todos los aspectos relevantes del contrato (partes, lotes, volumen, etc.) y de una forma muy sistematizada, asignando a todos los contratos relacionados con la crisis sanitaria un número de seguimiento determinado⁶.
- ii. Portugal. Además de contar con una plataforma de transparencia mucho más intuitiva que la española, ha habilitado una página web en las que se puede consultar, de forma específica, los contratos tramitados a través del procedimiento de emergencia⁷.
- iii. Ucrania. Los órganos de contratación tenían que comunicar y publicar sus pedidos en el plazo de un día desde la firma de los contratos de emergencia. El Gobierno ucraniano ha habilitado un portal específico para la publicidad de los contratos pandémicos, además de crear una herramienta denominada “Dozorro”, gracias a la cual cualquier ciudadano puede analizar si el precio y las características de las compras públicas son razonables (Nestulia, 2020).
- iv. Reino Unido. A través de una nota de política de contratación, de 18 de marzo de 2020⁸, se recuerda a los órganos de contratación la necesidad de publicar el anuncio de adjudicación en el plazo de 30 días desde la adjudicación del contrato siempre que se asignen de forma directa, debiéndose llevar a la vez registros adecuados de las decisiones adoptadas. De esta forma, a pesar de repetirse lo

⁶ Para más, consultar el portal de transparencia de Lituania: <https://cvpp.eviesiejipirkimai.lt>

⁷ Esto se puede consultar en el siguiente enlace: <https://dados.gov.pt/pt/datasets/contratos-2020-decreto-lei-n-o-10-a-2020-de-13-03/>

⁸ Disponible en el siguiente vínculo:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/873521/PPN_01-20_-_Responding_to_COVID19.v5_1_.pdf

establecido en la normativa de contratación europea, se refuerza la importancia de la publicidad y la motivación de los contratos de emergencia.

Por otro lado, en relación con la LTBG, otros países o instituciones no suspendieron o revocaron rápidamente las solicitudes de acceso a la información de la gestión de la pandemia. Por ejemplo, Chile, Argentina o el Consejo de la Unión Europea, se comprometieron a intentar cumplir el plazo de 15 días hábiles para responder a las eventuales solicitudes realizadas (González, 2020).

4.5. Reflexiones acerca de las consecuencias de estos incumplimientos

En primer lugar, como desarrolla Peña (2020), cuando se incumple la normativa de contratación pública en sus aspectos más esenciales, se desprende un efecto administrativo de nulidad, siguiendo lo establecido en el artículo 39 de la LCSP. Por ello, se deberá valorar si el incumplimiento se encuentra dentro de las causas de nulidad tasadas en dicho artículo o si, por ejemplo, se lesionan derechos fundamentales. En algunos casos, como por ejemplo una adjudicación de emergencia que se realiza a una empresa que carece de solvencia técnica o profesional (supuesto de varios contratistas comentados en el apartado 3.3.4.3), la causa de nulidad es clara (Peña, 2020). Pero en otros supuestos, como infringir preceptos de publicidad o transparencia, la nulidad no es una cuestión pacífica. Además, a esto se suma que la nulidad no puede ser obstáculo para abonar el precio de la prestación cuando esta ya ha sido realizada y la Administración se ha beneficiado de la misma.

En segundo lugar, como continúa enunciando Peña (2020), si se produce la nulidad del contrato, se pueden desencadenar diferentes tipos de responsabilidad:

- a) “Responsabilidad disciplinaria” para los empleados públicos, siempre que las actuaciones sean claramente ilegales y sean la causa de un perjuicio a la Administración o a los ciudadanos. Los empleados involucrados podrían incluso ser separados del servicio público, según se desprende del artículo 36.2 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- b) “Responsabilidad patrimonial” para las autoridades y personal público, que, mediando dolo o culpa grave, siempre que causen un daño o perjuicio ejerciendo sus funciones a terceros o a las propias entidades públicas, deberán repararlo, como se establece en el artículo 36.2 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- c) “Responsabilidades contables” para las autoridades y demás personal que, mediando dolo o culpa grave, provoquen un perjuicio a la Hacienda pública del Estado, comunidades autónomas o entidades locales, siguiendo lo instaurado por el artículo 176 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria.
- d) “Responsabilidad penal” para los responsables de actos ilegales, que supongan un libramiento efectivo de fondos públicos y puedan enmarcarse en un delito de prevaricación y malversación, según lo establecido por los artículos 404 y 432 del Código Penal.

Sintetizando, en este capítulo se han analizado las obligaciones de transparencia y publicidad existentes en nuestro ordenamiento de contratación pública y los motivos por los que se considera que han sido incumplidas durante el estado de alarma. Por último, se ha contrastado la actuación del Gobierno español con la buena gestión de otros países de Europa y las consecuencias que podrían desencadenar los incumplimientos de la normativa de publicidad por parte de las autoridades administrativas.

5. CONCLUSIONES

En los últimos años, se han producido, de forma gradual, importantes cambios normativos en el régimen de contratación pública, con la introducción de las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE, en el marco de la Unión Europea; la Ley 9/2017, de contratos del sector público; y la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Por medio de estas disposiciones legales, se ha intentado instaurar una contratación pública mucho más transparente, sostenible, justa, íntegra y eficiente.

Estos cambios graduales se han visto perturbados por la grave crisis sanitaria que está asolando el mundo. Desde que la Organización Mundial de la Salud, a consecuencia del gran aumento personas contagiadas, declarara el 11 de marzo el brote de la enfermedad del COVID-19 como una pandemia, se han sucedido en España, de forma repentina y concentrada, otro gran número de modificaciones legislativas. Estas nuevas modificaciones han afectado, en especial, al área de la contratación pública, puesto que se ha vivido una situación de incremento sin precedentes de la demanda de suministros para hacer frente a la enfermedad. La apuesta por la contratación de emergencia, a través del Real Decreto-Ley 7/2020; la declaración del estado de alarma o la suspensión generalizada de los plazos administrativos, a través del Real Decreto 463/2020; o la prórroga legal de algunos contratos vitales para la marcha de los servicios públicos, a través del Real Decreto 8/2020 han sido algunas de las medidas más importantes adoptadas en la contratación pública.

En este contexto de caos en las contrataciones, la Unión Europea ha jugado un papel simbólico e insuficiente, limitándose a pequeñas adquisiciones y recomendaciones sobre como abordar la adquisición de suministros, servicios y obras durante la pandemia. Apostaba por evitar los procedimientos negociados sin publicidad, en la medida de lo posible, exigiendo para su uso una serie de requisitos que debían ser verificados por los órganos de contratación. Por otro lado, el Gobierno de España apostaba por una recentralización de las competencias de contratación en la Administración General del Estado, que a la postre se ha manifestado como infructuosa. Además, la estrategia del Gobierno español ha adolecido de otros defectos, como la rigidez y desarmonía entre la legislación de contratación y la presupuestaria, el carácter disuasorio de las posibles

requisas de bienes sin derecho a indemnización o el abuso de la contratación de emergencia. En relación con este tipo de contratación, además de excesos, se han apreciado numerosas irregularidades: errores en la descripción de los domicilios sociales de los contratistas, precios unitarios muy dispares, contratistas con dudosa solvencia y capacidad de obrar, etc.

Dentro de estas malas actuaciones se enmarcan las relativas a la transparencia y publicidad de los contratos tramitados por la vía de emergencia. El hecho de que el artículo 120 de la LCSP exima de las formalidades establecidas en el régimen general de contratación no puede significar una fatal observancia de los requisitos de publicidad establecidos para todas las actuaciones de las administraciones públicas. Como se ha expuesto en el capítulo cuarto de forma detallada, durante el estado de alarma se han venido reiterando incontables incumplimientos en el régimen de publicidad y transparencia establecido en la LCSP y en la LTBG. Entre los más relevantes, se encuentran: insuficientes actos de información al Consejo de Ministros, habituales excesos en el plazo de 15 días para publicar las resoluciones de las adjudicaciones, incoherencias en la información de los contratos publicados, contratos que no debían haber sido tramitados por la vía de emergencia, etc. Todos estos incumplimientos contrastan con la mejor gestión de otros países de Europa.

Por todas estas cuestiones es necesario replantearse seriamente como deben desarrollarse las contrataciones públicas en escenarios de crisis como la que se ha vivido estos dos últimos años. En primer lugar, ante una situación excepcional como esta no se debe aceptar de forma generalizada la tramitación de emergencia de todos los contratos públicos, sino que debe analizarse y justificarse cada situación concreta. En segundo lugar, no se puede admitir la suspensión o inobservancia del régimen de publicidad y transparencia que preside las actuaciones de las administraciones públicas. Para evitar que estos incumplimientos se repitan en el futuro, se deben reforzar los preceptos de publicidad, transparencia y derecho de acceso a la información pública de nuestro sistema legislativo e implementar mecanismos de control que permitan asegurar de manera efectiva que se cumplen estos preceptos. Gracias al frenético avance de las nuevas tecnologías y al aumento del nivel de conciencia ciudadana, una vigilancia eficaz de las administraciones públicas en el cumplimiento de sus obligaciones es cada vez más factible.

6. BIBLIOGRAFÍA

6.1. Legislación

Comunicación de la Comisión Orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19. Publicado en DOUE, núm. 108, de 1 de abril de 2020, pp. 1-5.

Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (Texto pertinente a efectos del EEE). Publicado en Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), núm. L94, de 28 de marzo de 2014, pp. 65–242.

Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Publicado en BOE núm. 119, de 19/05/1995, pp. 14601-14644.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Publicado en BOE núm. 295, de 10/12/2013, pp. 97922-97952.

Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Publicado en BOE núm. 261, de 31/10/2007, pp. 44336-44436.

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Publicado en BOE núm. 236, de 02/10/2015, pp. 89411-89530.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Publicado en BOE núm. 284, de 27/11/2003, pp. 42079-42126.

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. Publicado en Boletín Oficial del Estado (BOE), núm. 272, de 09/11/2017, pp. 107714-108007.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Publicado en BOE núm. 281, de 24/11/1995, pp. 33987-34058.

Real Decreto 454/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Publicado en BOE núm. 63, de 12/03/2020, pp. 24648-24667.

Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Publicado en BOE núm. 67, de 14/03/2020, pp. 25390-25400.

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Publicado en BOE núm. 261, de 31/10/2015, pp. 103105-103159.

Real Decreto-Ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del Covid-19. Publicado en BOE núm. 65, de 13/03/2020, pp. 25390-25400.

Resolución de 27 de junio de 2003, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, por la que se hace público el Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre criterios interpretativos en la aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Publicado en BOE núm. 195, de 15/08/2003, pp. 31861 a 31863.

Resolución de 21 de mayo de 2018, de la Subsecretaría, por la que se convoca concurso específico para la provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Seguridad Social (Intervención General de la Seguridad Social). Publicado en BOE núm. 132, de 31/05/2018, pp. 56661-56689.

Revisión del Reglamento Sanitario Internacional (2005), adoptado por la 58.^a Asamblea Mundial de la Salud celebrada en Ginebra el 23 de mayo de 2005. Publicado en BOE núm. 62, de 12 de marzo de 2008, pp. 14657-14688.

6.2. Jurisprudencia

Auto del Tribunal de Justicia (Sala Décima) de 20 de junio de 2013. Asunto C-352/12. *European Court Reports 2013 -00000*.

Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales. Resolución núm. 102/2017, recurso núm. 1217/2016.

6.3. Obras doctrinales

Amoedo-Souto, C. A. (2020). Vigilar y castigar el confinamiento forzoso. Problemas de la potestad sancionadora al servicio del estado de alarma sanitaria. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, (86-87).

Bello Paredes, S. A. (2020). COVID-19 y contratación pública: un peligroso cóctel en España. *Revista de administración pública*, (213), pp. 373-403.

Burzaco Samper, M. (2018). Contratación pública. En Burzaco Samper, M., Codes Calatrava, J.M., Magide Herrero, M., García Sedano, T., Vega Labella, J.I. *Derecho Administrativo Económico*, pp. 141-213, Madrid: Dykinson.

Esplugues Barona, C. (2020). Contratación administrativa en tiempos de Coronavirus. *Actualidad jurídica iberoamericana*, (12), pp. 916-925.

García Melián, J. C. (2020). La contratación pública de emergencia. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, (167), pp. 81-87.

Gimeno Feliú, J. M. (2020). La crisis sanitaria COVID-19. Reflexiones sobre su incidencia en la contratación pública y las soluciones adoptadas. En *Observatorio de los contratos públicos 2019*. Aranzadi, pp. 29-62.

González León, P. (2020). La senda de la transparencia en España durante la COVID-19. *Revista española de la transparencia*, (11), pp. 21-30.

Juan Gómez, M. C. (2020). COVID-19 y contratación pública. *Diario La Ley*, (9615).

Koury González, J. M. y Hirschhaut, M. (2020). Reseña histórica del COVID-19: ¿Cómo y por qué llegamos a esta pandemia? *Acta odontológica venezolana*, 58 (1), pp. 3-4.

Manent Alonso, L. (2020). Medidas en materia de contratación pública para paliar las consecuencias del covid-19. Análisis del artículo 34 del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, (21), pp. 185-228.

Miranzo Díaz, J. (2020a). Publicidad activa y pasiva en los contratos públicos durante la crisis sanitaria del Covid-19. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, (169), pp. 3-12.

Moreno Molina, J. A. (2019). Los principios generales de la LCSP 2017. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, (1), pp. 21-34.

Moreno Montes de Oca, B. (2020). El derecho de acceso a la información pública generada en la contratación pública. *Revista española de la transparencia*, (11), pp. 135-155.

Pascua Mateo, F. (2020). La contratación administrativa ante la COVID-19. *Revista de administración pública*, (213), pp. 439-478.

Peña Molina, M. (2020). Contratación de emergencia por el COVID-19 y responsabilidades jurídicas. *Diario La Ley*, (9630).

Pineda Nebot, C. y Pardo Beneyto, G. (2020). La contratación pública en tiempos de Pandemia del Covid-19 en España. *Revista da CGU*, 12 (22), pp. 330-342.

Pintos Santiago, J. y Pérez Bravo, J. (2020). Contratación pública y covid-19. Normativa completa y tramitación de emergencia ante la crisis sanitaria. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, (21), pp. 133-184.

Razquin Lizarraga, M. M. (2015). Las nuevas Directivas sobre contratación pública de 2014: aspectos clave y propuestas para su transposición en España. *Revista de administración pública*, (196) , pp. 97-135.

Salvador García, M. (2020). Control y transparencia de la gestión pública. *Revista General de Derecho Administrativo*, (54).

Sierra Rodríguez, J. (2020). Periodismo, comunicación institucional y transparencia: aprendizajes de la crisis sanitaria del COVID-19. *Revista de Comunicación y Salud: RCyS*, 10 (2), pp. 569-591.

6.4. Recursos de internet

Belmonte, E., Cabo, D., & Fernández, A. (2021). *Al menos la mitad de los contratos de emergencia de 2020 se publicaron con retraso*. Cívio. Recuperado de: https://civio.es/quien-cobra-la-obra/2021/03/25/la-mitad-de-los-contratos-de-emergencia-de-2020-se-publicaron-con-retraso/?utm_source=ElPais&utm_medium=referral&utm_campaign=contratos-emergencia-2020

Delgado Sanz, E. (16 de abril de 2020). El Gobierno utiliza el estado de alarma para anular al Portal de Transparencia. Recuperado 16 de febrero de 2021, de

https://www.abc.es/espana/abci-gobierno-utiliza-estado-alarma-para-anular-portal-transparencia-202004152313_noticia.html

Esteller, R. (14 abril de 2020). El Gobierno suspende las consultas al portal de transparencia durante la alarma. Recuperado 16 de febrero de 2021, de <https://www.eleconomista.es/politica/noticias/10479141/04/20/El-Gobierno-suspende-las-consultas-al-portal-de-transparencia-durante-la-alarma.html>

Gallego Córcoles, I. (6 abril de 2020). De las orientaciones de la Comisión Europea sobre contratación pública en la crisis del Covid-19 y de sus implicaciones en el caso español. Recuperado 15 de febrero de 2021, de <http://www.obcp.es/opiniones/de-las-orientaciones-de-la-comision-europea-sobre-contratacion-publica-en-la-cri-sis-del>

Gobierno de España. (s. f.). Datos del Derecho de acceso - Derecho de acceso a la información pública - Portal de la Transparencia de la Administración del Estado. España –Inicio. Recuperado 14 de febrero de 2021, de https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica/Datos-derecho-de-acceso.html

Guisado, P. (3 agosto de 2020). Control a la transparencia en el Congreso de los Diputados. Recuperado 16 de febrero de 2021, de <https://www.newtral.es/suspension-portal-transparencia-estado-de-alarma/20200611/>

Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social & Gobierno de España. (7 de octubre de 2014). *Sanidad y la Comunidad de Madrid constituyen una Comisión de coordinación para realizar el seguimiento del virus Ébola* [Comunicado de prensa]. <https://www.mscbs.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=3428>.

Miranzo Díaz, J. (15 abril de 2020b). Reflexiones sobre la transparencia y la integridad en contrataciones relacionadas con el Covid-19. Recuperado 10 de febrero de 2021, de <http://obcp.es/opiniones/reflexiones-sobre-la-transparencia-y-la-integridad-en-contrataciones-relacionadas-con-el>

Nestulia, V. (20 octubre de 2020). ¿Cómo se crea una red ciudadana para combatir la corrupción? Pregúntale a un equipo revolucionario en Ucrania. Recuperado 16 de marzo de 2021, de <https://www.open-contracting.org/es/2020/10/20/como-se-crea-una-red-ciudadana-para-combatir-la-corrupcion-preguntale-a-un-equipo-revolucionario-en-ucrania/>

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon). (2021). *Informe especial de supervisión de los contratos tramitados por vía de emergencia, de marzo de 2021*. Recuperado de <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/COVID-19/ies-emergencias-2021/IES-emergencias-2021.pdf>

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon). (2020a). *Informe especial de supervisión. Principio de publicidad en los contratos tramitados por emergencia durante la vigencia de la declaración del estado de alarma como consecuencia del Covid-19, de 30 de abril de 2020*. Recuperado de http://obcp.es/sites/default/files/2020-05/INFORME%20ESPECIAL%20EMERGENCIAS.%20v1.2_0.pdf

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon). (2020b). *Actualización informe especial de supervisión. Publicidad de los contratos tramitados por emergencia durante el estado de alarma derivado del covid-19, de 22 de mayo de 2020*. Recuperado de https://acobur-static.s3.amazonaws.com/archivos/0/0/10000/10561_ACTUALIZACION_EMERGENCIAS_22_de_mayo.pdf.pdf

Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon). (2020c). *Informe especial de supervisión. Publicidad de los contratos tramitados por emergencia durante el estado de alarma derivado del covid-19, de 23 de junio de 2020*. Recuperado de <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/COVID-19/ies-emergencias-2020/IES-emergencias-23062020.pdf>.