

Nº 27  
Tercer trimestre 2021

# Gabilex

**REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO DE  
CASTILLA-LA MANCHA**



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

Gabilex  
Nº 27  
Septiembre 2021  
<http://gabilex.castillalamancha.es>



**Castilla-La Mancha**

---

## **Número 27. Septiembre 2021**

**Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo Blanch**

**Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO y DULCINEA**

**Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO**

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

[revistagabinetejuridico@jccm.es](mailto:revistagabinetejuridico@jccm.es)

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

## DIRECCIÓN

### **D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Belén López Donaire**

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

## CONSEJO DE REDACCIÓN

### **D. Roberto Mayor Gómez**

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

### **D. Jaime Pintos Santiago**

Profesor acreditado Derecho Administrativo UDIMA.  
Abogado-Consultor especialista en contratación pública.  
Funcionario de carrera en excedencia.

### **D. Leopoldo J. Gómez Zamora**

Director adjunto de la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos.

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

## COMITÉ CIENTÍFICO

### **D. Salvador Jiménez Ibáñez**

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

### **D. José Antonio Moreno Molina**

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

### **D. Isaac Martín Delgado**

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Álvarez*".

## CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

### **D. José Ramón Chaves García**

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

### **D<sup>a</sup> Concepción Campos Acuña**

Directivo Público Profesional.  
Secretaria de Gobierno Local

**D. Jordi Gimeno Bevia**

Vicedecano de Investigación e Internacionalización.  
Facultad de Derecho de la UNED.

**D. Jorge Fondevila Antolín**

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y  
Justicia. Gobierno de Cantabria.  
Cuerpo de Letrados.

**D. David Larios Risco**

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La  
Mancha.

**D. José Joaquín Jiménez Vacas**

Funcionario de carrera del Cuerpo Técnico Superior  
de Administración General de la Comunidad de Madrid

**D. Javier Mendoza Jiménez**

Doctor en Economía y profesor ayudante doctor de  
la Universidad de La Laguna.



## SUMARIO

EDITORIAL  
El Consejo de Redacción..... 12

## **ARTÍCULOS DOCTRINALES**

### **SECCIÓN NACIONAL**

BREVE COMENTARIO JURISPRUDENCIAL SOBRE EL  
«DESPACHO ORDINARIO» DE ASUNTOS PÚBLICOS POR  
UN GOBIERNO EN FUNCIONES  
D. José Joaquín Jiménez Vacas..... 15

EL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN DEL PERSONAL  
INTERINO AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION  
ESPAÑOLA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DEL TJUE  
D<sup>a</sup> Eva M<sup>a</sup> Fernández Gracia..... 36

EL ESTADO ACTUAL DE LOS CRITERIOS DE  
ADJUDICACIÓN DE CARÁCTER MEDIOAMBIENTAL  
D. Diego Arcís Flor .....121

UNA PROPUESTA DE MEJORA PARA LA VALORACIÓN DE  
LAS OFERTAS EN EL SECTOR PÚBLICO. LAS  
REVISIONES POR PARES.  
D. Luis Castel Aznar, D<sup>a</sup> Laura Montalbán Domingo y  
D. Joaquín Catalá Alís ..... 135

VIOLENCIA PSÍQUICA EN VIOLENCIA DE GÉNERO  
D. Alberto Arroyo Blanco ..... 147

### **RECENSIÓN DE LIBROS**

LA CONTRATACIÓN MENOR EN ESPAÑA: SU  
PROBLEMÁTICA REGULACIÓN Y UNA PROPUESTA DE  
FUTURO. Autor: D. Antonio Villanueva Cuevas  
D<sup>a</sup> Maria Zaballos Zurilla.....186

### **SECCIÓN INTERNACIONAL COORDINADA POR JAIME PINTOS SANTIAGO**

DESAFÍOS Y RETOS DE LAS CONTRATACIONES  
ELECTRÓNICAS EN EL PERÚ, A LA LUZ DE LA  
EXPERIENCIA ESPAÑOLA  
D. Juan Manuel Revoredo Lituma.....191

**BASES DE PUBLICACIÓN ..... 269**

## EDITORIAL

En el número 27 de la Revista Gabilex, se incluyen en la sección nacional cinco artículos doctrinales que se suman a una reseña de libro y un trabajo de la sección internacional, todos ellos de máximo interés.

En primer lugar, debe destacarse el trabajo de D. José Joaquín Jiménez Vacas con el artículo que lleva por título *Breve comentario jurisprudencial sobre el «despacho ordinario» de asuntos públicos por un Gobierno en funciones*. El autor aborda como De la doctrina jurisprudencial cabe extraer que, por «despacho ordinario» de los asuntos públicos que puede acometer un Gobierno en funciones, se comprenden todos aquellos cuya resolución no implique establecimiento de nuevas orientaciones políticas ni signifique condicionamiento, compromiso o impedimento para las que deba fijar el nuevo Gobierno. Se trata, en todo caso, de un concepto jurídico indeterminado que ha de apreciarse –caso por caso– atendiendo a su naturaleza, a las consecuencias de la decisión a adoptar y al concreto contexto en que deba aquella producirse.

A continuación, D<sup>a</sup> Eva M<sup>a</sup> Fernández Gracia analiza en un interesante y profuso trabajo “El derecho a la indemnización del personal interino al servicio de la

Administración española a la luz de la jurisprudencia del TJUE”.

El siguiente artículo que podrán disfrutar los lectores corresponde a D. Diego Arcis Flor que aborda el estado actual de los criterios de adjudicación de carácter medioambiental.

D. Luis Castel Aznar, D<sup>a</sup> Laura Montalbán Domingo y D. Joaquín Catalá Alís, en su artículo “Una propuesta de mejora para la valoración de las ofertas en el sector público. Las revisiones por pares” plantean una innovadora propuesta de valoración de la componente evaluable mediante juicios de valor en las ofertas que se licitan en el sector público.

D. Alberto Arroyo Blanco analiza pormenorizadamente la violencia psíquica en violencia de género.

D<sup>a</sup> María Zaballos Zurilla hace una reseña del libro de D. Antonio Villanueva Cuevas sobre: La contratación menor en España: su problemática regulación y una propuesta de futuro.

Por último, la sección internacional se cierra con un trabajo de D. Juan Manuel Revoredo Lituma que hace una reflexión sobre “Desafíos y retos de las contrataciones electrónicas en el Perú, a la luz de la experiencia española”. Un interesante artículo que hará las delicias de los lectores.

El Consejo de Redacción

**REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO  
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**RECENSIONES DE LIBROS**

## **RECENSIÓN DEL LIBRO “LA CONTRATACIÓN MENOR EN ESPAÑA: SU PROBLEMÁTICA REGULACIÓN Y UNA PROPUESTA DE FUTURO”**

**Autor: Antonio Villanueva Cuevas<sup>1</sup>**

**D<sup>a</sup>. Maria Zaballos Zurilla**

Doctora en Derecho Universidad de Castilla-La Mancha

En esta nueva monografía el profesor Antonio Villanueva vuelve a mostrar su conocimiento sobre la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, centrándose en esta ocasión en el estudio en profundidad de los contratamos menores. Materia conocida por ser ardua y compleja, sobre la que el profesor no sólo muestra su gran conocimiento y dominio, sino que expone su saber de forma clara y amena, invitando al lector a adentrarse en su lectura.

Subraya el autor desde las primeras páginas la importancia de la contratación menor, y la relevancia de dar una respuesta ágil y sencilla a las necesidades no recurrentes de las administraciones públicas. Muy

---

<sup>1</sup> Editorial Wolters kluwer, Madrid 2021.

especialmente pone el énfasis en que en el derecho interno español se adecue la aplicación de los principios estructurales a las características de agilidad y rapidez de la contratación menor.

Para ello el autor, en primer lugar, enmarca el trabajo con acierto al explicar de forma precisa los principios estructurales de la contratación pública y su amplio desarrollo en la Unión Europea, base del sistema de contratación español actual. Toma al lector de la mano y le invita a pasear por las distintas disposiciones normativas desde los años 70 hasta las llamadas Directivas “de cuarta generación de 2014”, deteniéndose en los aspectos esenciales de cada una de ellas. Destaca igualmente en el trabajo su manejo de la doctrina del TJUE en la materia que nos ocupa.

Establecido el marco normativo europeo, el siguiente paso lógico que da el autor es proceder al estudio de la regulación jurídica de la contratación en España. Para ello, analiza en primer lugar los antecedentes remotos de los contratos menores en la legislación histórica sobre contratación pública en España, remontándose a finales del siglo XIX, concretamente, al art. 6 del RD de 27 de febrero de 1852 considerado como la base de la contratación administrativa en nuestro ordenamiento jurídico. No obstante, el punto de inflexión, donde se encuentra de manera expresa un supuesto específico de contratación menor, es el Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprobaba el Texto articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado. A partir de ahí, el autor va analizando cada una de las disposiciones legales que se refieren a la contratación menor hasta llegar a la LCSP 9/2017, que muestra la falta de sistematización y

definición de los contratos menores. Para ello analiza en profundidad tanto la Ley de CSP de 2007 como el TRLCSP de 2011. Sin embargo, estos no eran los mayores de los problemas de la contratación menor. Lo era la gran flexibilidad de la legislación en materia de contratación pública para la celebración de los contratos menores, que, como señala el autor, dio lugar a un uso abusivo y fraudulento de los mismos.

Este fue el motivo por el que a raíz de la “Decisión del Consejo de Europa por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas para reducir el déficit excesivo” de 8 de agosto de 2016, se promulgara con cierta premura la LCSP 9/2017. Con ella se trató de corregir el elevado nivel de irregularidades, entre ellas la frecuente utilización de adjudicaciones directas.

Tras la valiosa muestra de historia legislativa sobre contratación pública, específicamente sobre los contratos menores, el autor planea la siguiente pregunta: ¿es la LCSP 9/2017 una solución para la contratación menor? Pregunta que no voy a responder para incentivaros a la lectura de esta obra. Lo que sí quiero resaltar es la habilidad del autor a la hora de mostrar la configuración definitiva del contrato menor como un procedimiento de adjudicación y, la brillante explicación del profesor Villanueva sobre el régimen jurídico del contrato menor en la LCSP 9/2017 donde analiza con detalle si esta ley, a través de su nueva regulación en materia de contratos menores, consigue un mayor respeto a los principios estructurales que se nos reclamaba desde Europa. Para ello, analiza cada uno de los elementos y documentación que han de concurrir para la validez del contrato menor.

Una vez finalizada este complejo y profundo análisis que el autor elabora con maestría, estudia otros instrumentos de racionalización de las compras de menor cuantía previstos en la LCSP de 2017 como posibles sustitutos de la contratación menor, que pueden servir para reducir las adjudicaciones directas. A saber: el procedimiento abierto simplificado y supersimplificado, las centrales de compras, los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de adquisición. Para finalizar, como broche de oro, no satisfecho con el exhaustivo trabajo realizado, el autor reflexiona sobre el futuro de la contratación menor en España. En ella muestra como si bien la LCSP 2017 en su originaria redacción pretendía solventar los problemas suscitados por ese uso desmesurado de los contratos menores, el RD-Ley 3/2020 mediante la reforma del art. 118 de la citada ley, supone dar un paso atrás, desvirtuando el objetivo inicial perseguido por el legislador, echando por tierra la idea de reducir las contrataciones directas y limitarlas sólo a supuestos excepcionales. A fin de invitar al lector a acompañarle en su reflexión final, el autor plantea dos preguntas: ¿son necesarios los contratos menores en nuestra legislación sobre contratación del sector público?, y si lo son ¿cómo se podría mejorar la figura del contrato menor? Preguntas que tampoco voy a responder pues no me gustaría realizar un “spoiler” jurídico de tan recomendable trabajo.