



Informe 26/2025, de 27 de novembre, de la Junta Consultiva de Contratació Pública de Catalunya (Comisión Permanente), sobre las razones técnicas que amparan el uso del procedimiento negociado sin publicidad. Especial referencia a los casos en que las prestaciones que se requieren están relacionadas con una contratación precedente o en ejecución

ANTECEDENTES

I. El Ayuntamiento de Cubelles ha solicitado informe a esta Junta Consultiva de Contratación Pública sobre la posibilidad de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad por la causa habilitante establecida en el artículo 168.a.2º de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), para la contratación de unas obras relacionadas con el servicio de abastecimiento de agua potable y de mantenimiento del alcantarillado del municipio, que se gestiona por contrato de concesión.

De acuerdo con el artículo 4.5 del Decreto 118/2023, de 27 de junio, por el que se establece la composición y el régimen jurídico de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Catalunya, en el escrito de petición se adjunta el informe jurídico, en el que se exponen los antecedentes que motivan la petición, las consideraciones y la cuestión que se plantea. Así, se hace referencia al contrato vigente de gestión integral del servicio público de abastecimiento de agua potable, mantenimiento de la red y gestión del alcantarillado del municipio de Cubelles, en la modalidad de concesión de servicios, que incluye una serie de inversiones iniciales obligatorias a cargo de la contratista, entre las cuales, las renovaciones de redes de agua potable de algunos sectores. Sin embargo, en el informe técnico, que también se adjunta en la petición, se señala que, a causa del mal estado de las infraestructuras, el Ayuntamiento ha solicitado y ha conseguido obtener varias subvenciones destinadas específicamente a la renovación de la red de agua, ya que se ha comprobado que las obras en cuestión “no se pueden satisfacer solamente con el canon variable anual y las inversiones de obligado cumplimiento por parte del contratista”.

Al respecto, se plantea la posibilidad de adjudicar directamente a la actual concesionaria del servicio, por razones técnicas y de exclusividad, las obras de modernización de la red de abastecimiento de agua al amparo del artículo 168.a.2º LCSP, dado que se afirma que “su realización requiere una integración total con los sistemas de operación, mantenimiento y telecontrol actualmente en uso”; que “la concesionaria es quien dispone de la información sobre el estado de la red, sus puntos críticos y las tecnologías implementadas”, y que “la participación de un operador diferente generaría disfunciones operativas y riesgo de interrupción del servicio, vulnerando el principio de eficiencia y el interés general”. Además, se indica que “debido al corto plazo que se establece para la ejecución de las obras (que deben estar acabadas en junio de 2026) de alguna manera se sobreentiende que se debe hacer de esta manera”.

Finalmente, se señala que las obras que se pueden contratar aplicando el procedimiento negociado sin publicidad son las que tienen por objeto la renovación de una infraestructura ya existente, su modernización o transformación y que ésta forme parte del ámbito del contrato y, por lo tanto, bajo la responsabilidad de la concesionaria. De manera que, en ningún caso, pueden ser objeto de este procedimiento la ejecución de obras de nuevo establecimiento, nuevas construcciones y todas las que queden fuera de la delimitación del objeto del contrato.

Sobre esta base, se plantea la cuestión relativa a “la posibilidad de aplicación del art. 168.a. 2º de la LCSP por el encargo de obras, dentro del ámbito de la concesión administrativa de abastecimiento de agua potable y mantenimiento del alcantarillado del municipio de Cubelles”.

II. De acuerdo con los artículos 3.1.a y 4.1.d del Decreto 118/2023, de 27 de junio, por el que se establece la composición y el régimen jurídico de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña, esta Junta Consultiva informa sobre las cuestiones que, en materia de contratación pública, le sometan, entre otros, la Administración local de Cataluña y su sector público. Por otra parte, el artículo 11.1.a del mismo Decreto atribuye a la Comisión Permanente la aprobación de los informes sobre las cuestiones relativas a la interpretación de la normativa de contratación pública que le sometan las personas legitimadas.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Con carácter previo al análisis de la cuestión planteada, a la vista de su contenido y términos, debe recordarse que, de acuerdo con el Decreto 118/2023, de 27 de junio, la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña tiene carácter de órgano consultivo específico en materia de contratación pública de los órganos de contratación de Cataluña y, en este sentido, ejerce su función de resolver consultas de carácter general sobre la interpretación y el análisis de las normas jurídicas en materia de contratación pública y sin sustituir ni suplir las funciones consultivas que tienen asignadas otros órganos consultivos en sus ámbitos de competencia respectivos. Así, la emisión de este informe se efectúa sobre la base del análisis de las normas, de la doctrina y de la jurisprudencia en materia de contratación pública, respecto de las cuestiones de carácter general que se desprenden del supuesto de hecho que origina la consulta, sin valorar ni emitir informe sobre el expediente en concreto.

Por tanto, la cuestión general a la que debe darse respuesta se debe circunscribir al análisis de los requisitos que deben concurrir para poder recurrir al procedimiento negociado sin publicidad al amparo del supuesto segundo del artículo 168.a de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (de ahora en adelante, LCSP), relativo a la falta de competencia por razones técnicas y, en especial, en relación con los casos en que las prestaciones que se deben adjudicar pueden interferir en el debido cumplimiento de un contrato en ejecución de especial relevancia por los intereses generales –como en este caso es la gestión del ciclo integral del agua de un municipio–, de manera que haya un interés público en garantizar la óptima ejecución de las prestaciones que se interrelacionan.

En todo caso, teniendo en cuenta el supuesto de hecho concreto y atendidos los términos de la consulta, conviene efectuar también un apunte previo, en el sentido que si bien en esta tipología de concesiones se suelen incluir todas las obras necesarias e inversiones obligatorias para la contratista para la correcta y eficiente gestión del servicio –como por ejemplo las obras de conservación, remodelación y renovación de las redes de abastecimiento–, su exigencia también pasa porque estén debidamente especificadas en el expediente y se hayan calculado todos los costes que pueden derivarse en el consiguiente estudio de viabilidad económica de la concesión. En otro caso, su imposición a la contratista solo procede a través de la modificación del contrato y, en caso de no ser posible, deberá

efectuarse una nueva adjudicación.¹

II. Entrando ya en el análisis de la cuestión planteada, conviene recordar que el artículo 168.a.2 de la LCSP establece que los órganos de contratación pueden adjudicar contratos típicos –de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios– utilizando el procedimiento negociado sin la publicación previa de un anuncio de licitación cuando las obras, los suministros o los servicios solo se puedan encomendar a un empresario determinado, por el motivo que, entre otros, no haya competencia por razones técnicas. Este precepto transpone el artículo 32.2.b de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre Contratación Pública (de ahora en adelante, Directiva 2014/24/UE) en el que, sin embargo, se precisa también que los supuestos de falta de competencia por razones técnicas o de protección de derechos exclusivos, que motivan la exclusividad del operador económico, “solo se aplicarán cuando no exista alternativa o sustituto razonable y cuando la ausencia de competencia no sea el resultado de una restricción artificial de los parámetros de la contratación”.²

Con respecto al uso estricto del procedimiento negociado sin publicidad, como procedimiento excepcional que es, atendiendo a la excepción que supone a los principios que rigen la contratación pública, el artículo 168 de la LCSP indica que “únicamente” se aplicará a los supuestos que regula, en consonancia con el artículo 26.6 de la Directiva 2014/24/UE, que prevé una utilización restrictiva y taxativa, al señalar que “los Estados miembros no permitirán el recurso a este procedimiento en ningún caso distinto de los contemplados en el artículo 32”, lo que supone que su aplicación no pueda hacerse extensiva a otras situaciones o al amparo de otras razones que las que se regulan.³

Resulta especialmente ilustrativo el considerando 50 de la Directiva 2014/24/UE que, después de reivindicar que el uso de este procedimiento solo puede ampararse en

¹ En el [Informe 97/2018](#) la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE) analiza si las obras de renovación de unas infraestructuras hidráulicas estaban integradas en el objeto del contrato relativo a la gestión del servicio público del ciclo integral del agua y si, por lo tanto, se debían ejecutar por la misma concesionaria y señala que “no pueden incluirse dentro del objeto de un contrato de gestión de servicios públicos otras obras posteriores cuyas circunstancias y condiciones no se hayan explicitado previamente por referencia a un proyecto o anteproyecto con la oportuna valoración económica”, para las que se indica que se puede valorar recurrir a la modificación del contrato siempre que concurran las causas previstas legalmente.

² Esta previsión estaba incorporada en la redacción inicial de artículo 168.a.2 de la LCSP y fue suprimida por la disposición final 27.^a de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. En todo caso, debe tomarse la misma en consideración, atendiendo a la primacía del derecho comunitario y la consiguiente obligación de interpretación conforme con la normativa de contratación pública de los Estados miembros –la necesidad de tener en cuenta esta previsión de la Directiva a pesar de su supresión en nuestro derecho interno, también la ha señalado, por ejemplo, la Comisión Consultiva de Contratación Pública de Andalucía ([Informe 15/2023](#)) y los Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía ([Resolución 377/2024](#)) y de Canarias ([Resolución 219/2023](#)).

³ La Junta de Contratación Administrativa de Madrid señala en el [Informe 3/2018](#) que “la existencia de motivos de impacto económico, basados en un convenio de colaboración, mediante el cual una Administración se obliga a contratar con la misma empresa contratada por otra para la prestación de un servicio, no se encuentra entre los supuestos contemplados en la legislación vigente para la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, pues no es una razón de exclusividad por razones artísticas, ni técnicas, ni de protección de derechos exclusivos sino una razón presupuestaria”.

circunstancias muy excepcionales, por sus efectos perjudiciales sobre la competencia, señala que “solo las situaciones de exclusividad objetiva pueden justificar el recurso al procedimiento negociado sin publicación, siempre que la situación de exclusividad no haya sido creada por el propio poder adjudicador con vistas al futuro procedimiento de contratación”. Además, indica que los poderes adjudicadores que se acojan a esta excepción “deben motivar por qué no existen otras alternativas” y, para el caso de que la situación de exclusividad sea debida a razones técnicas, añade que éstas “deben definirse y justificarse rigurosamente para cada caso particular” y, como ejemplos de razones técnicas, se mencionan “la práctica imposibilidad técnica de que otro operador económico alcance los resultados necesarios, o la necesidad de utilizar conocimientos técnicos, herramientas o medios específicos que solo estén a disposición de un único operador económico” o “los requisitos específicos en materia de interoperabilidad o de seguridad que deban cumplirse a fin de garantizar la idoneidad de las obras, suministros o servicios que vayan a contratarse”.

El supuesto relativo a la existencia de razones técnicas que comporten la falta de competencia ya ha sido analizado por esta Junta Consultiva, en el [Informe 2/2016](#) –si bien en relación con el artículo 170.d del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público anterior, que preveía en los mismos términos esta causa habilitante de utilización del procedimiento negociado sin publicidad–, en el que se señala que “este supuesto de utilización del procedimiento negociado debe ser objeto de una interpretación estricta y, en todo caso, su aplicación está sujeta a dos requisitos acumulativos, por una parte, que existan razones técnicas, artísticas o de derechos de exclusividad y, por otra parte, que estas razones hagan ‘absolutamente necesaria’ la adjudicación del contrato a una empresa determinada” y que, por tanto, “objetivamente exista una única empresa o profesional capacitado para realizar la prestación objeto del contrato (...) de manera que sea innecesaria la licitación del contrato, ya que no existe posibilidad de promover la concurrencia”.⁴

Además, las razones técnicas que generan la situación de exclusividad no deben ser imputables a la entidad contratante, cuestión que se debe evaluar no solo sobre la base de las circunstancias fácticas y jurídicas del primer contrato que origina las prestaciones en cuestión, sino durante todo el periodo comprendido entre este y el momento en que se pretende adjudicar el último contrato.⁵

⁴ Posteriormente, esta Junta Consultiva se ha pronunciado en varias ocasiones sobre esta cuestión, por ejemplo, en los informes [25/2024](#), [3/2019](#) y [5/2018](#), en los cuales se pone énfasis en el requisito esencial que “objetivamente” exista un único operador económico con capacidad para realizar la prestación objeto del contrato, siendo el hecho que determina la no necesidad de licitación. En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, señala que “el carácter excepcional y tasado del procedimiento negociado sin publicidad exige que su utilización se funde en la concurrencia y acreditación clara e irrefutable de que se da un supuesto de hecho de exclusividad o de razones impeditivas de la concurrencia que lleven a aplicar la excepción de licitación” ([Sentencia 126/2016](#)), “debiendo entenderse que no concurre una razón técnica determinante de la exclusividad cuando, además de existir alternativas razonables en el mercado, la exclusividad fuera consecuencia de una restricción artificial de los parámetros de la contratación al exigirse en los pliegos unos requisitos técnicos que solo puede cumplir una empresa determinada” ([Sentencia 4467/2022](#)).

⁵ Así lo afirma el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en la Sentencia de 9 de enero de 2025 ([asunto C-578/23](#)), en la cual señala que “un poder adjudicador está obligado a hacer todo lo que razonablemente quepa esperar de él para evitar la aplicación del artículo 31, punto 1, letra b), de la Directiva 2004/18 [procediment negociat sense publicitat per raons tècniques], y ello a fin de recurrir a un procedimiento más abierto a la competencia. Pues bien, sería incompatible con esta exigencia permitir a ese poder adjudicador que aplique dicha disposición cuando la creación o el mantenimiento de la situación de exclusividad que invoca a tal efecto le es imputable, en particular, por el hecho de que, para alcanzar el resultado perseguido por el contrato en cuestión, dicho poder

En definitiva, y en cumplimiento de la exigencia de justificación reforzada o cualificada a la hora de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad, corresponde en el órgano de contratación acreditar debidamente las razones técnicas que determinan la falta de competencia de otros operadores económicos y dejar constancia en el expediente –por ejemplo, a través de una certificación al efecto realizada por técnicos propios o independientes, ajenos al operador económico que alega la exclusividad–, de manera que se confirme que, efectivamente, no hay otras opciones razonables disponibles en el mercado y, por lo tanto, un único operador económico puede objetivamente llevar a cabo las prestaciones requeridas.⁶

III. Con respecto al supuesto de hecho concreto que motiva la petición de informe, las razones técnicas que se apuntan se centran básicamente en cuestiones operativas y de eficiencia para prevenir que en la gestión del servicio de abastecimiento de agua potable se produzcan disfunciones debido a la participación de un tercero en la ejecución de las obras, y la exclusividad se pretende argumentar en el hecho que “las obras requieren una integración total con los sistemas de operación, mantenimiento y telecontrol actualmente en uso”, siendo la concesionaria que actualmente presta el servicio “quien dispone de la información sobre el estado de la red, sus puntos críticos y las tecnologías implementadas”, de manera que “la participación de un operador diferente generaría disfunciones operativas y riesgo de interrupción del servicio, vulnerando el principio de eficiencia y el interés general”.

Al respecto, y teniendo en cuenta los supuestos que se señalan a modo de ejemplo en el considerando 50 de la Directiva 2014/24/UE, transcritos anteriormente, debe apuntarse de entrada que, por las características de la prestación requerida, no parece que exista una casi imposibilidad técnica que otro operador pueda alcanzar los resultados necesarios a la hora de efectuar las obras de renovación de la red de abastecimiento de agua potable. En este sentido, si bien la concesionaria del servicio de gestión integral del ciclo del agua puede disponer, por su posición, de conocimientos específicos y concretos de la red que pueden facilitar la ejecución de las obras, lo que es relevante a la hora de poder recurrir al procedimiento negociado sin publicidad es que sea “prácticamente imposible” que otro operador alcance los resultados necesarios, sin poder aducir únicamente razones de complejidad técnica para no promover la competencia.⁷

adjudicador no necesitase generar tal situación de exclusividad o dispusiera de medios reales y razonables desde el punto de vista económico para poner fin a esa situación”.

⁶ En el [Informe 2/2016](#), ya mencionado, se señala que “el órgano de contratación es quien debe asumir la carga de la prueba que concurren las circunstancias que habilitan la aplicación de este supuesto, no siendo suficiente, por su propia excepcionalidad, la incorporación en el expediente de una declaración responsable o certificado de exclusividad de la misma empresa que justifique que es el único que puede ejecutar la prestación objeto del contrato, sino que es necesario que el órgano de contratación mediante, en su caso, los servicios técnicos competentes, justifique y acredite la exclusividad”. Esta necesidad que la situación de exclusividad se acredite, bien por el órgano de contratación, o a través de técnicos independientes, también ha sido señalada por otras juntas consultivas como la JCCPE, en el [Informe 35/2015](#), o la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, en el [Informe 2/2020](#), y los tribunales administrativos en materia contractual como el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), en la [Resolución 840/2025](#), el TACP de Aragón, en el [Acuerdo 49/2023](#), o el TARC de Andalucía, en la [Resolución 196/2019](#).

⁷ En este sentido el TJUE, ya en las sentencias de 14 de diciembre de 2004 ([asunto 385/02](#)) y de 2 de junio de 2005 ([asunto C-394/02](#)) señaló que el hecho de que las obras estén dotadas de una complejidad especial, sea por su naturaleza o por las características de otros elementos que

Por otra parte, cuando el considerando 50 referido alude a “los requisitos específicos en materia de interoperabilidad o de seguridad que deban cumplirse a fin de garantizar la idoneidad de las obras, suministros o servicios que vayan a contratarse” hace referencia al hecho que el necesario cumplimiento de estos requisitos coloque a una empresa determinada en dicha situación de exclusividad por ser la única empresa habilitada o que dispone de la capacidad técnica para cumplirlos, cosa que no se puede confundir con el hecho de que un operador simplemente esté en una situación más ventajosa para garantizar estos requisitos de interoperabilidad o seguridad. En este sentido, la adjudicación de un contrato en la empresa u operador que se encuentre en dicha situación, de ventaja u oportunidad, sin otras razones, parece una actuación restrictiva de la competencia, en tanto que no pueden alegarse razones de mera conveniencia u oportunidad para justificar la exclusividad de un operador.⁸

Respecto de las obras u otras prestaciones conexas o complementarias a otras actuaciones precedentes, se ha planteado la opción de recurrir al procedimiento negociado sin publicidad aludiendo a aspectos como la capacidad técnica y conocimientos del operador “originario”, la calidad de las prestaciones ya ejecutadas, así como la necesidad de preservar la eficiencia y evitar “disfunciones operativas y riesgo de interrupción del servicio”, como se indica en la petición de informe. Sin embargo, en la medida en que estos aspectos no justifican por sí solos que la contratista actual o precedente sea la única que puede ejecutar las prestaciones que se requieren, debe acreditarse debidamente que, de efectuarse por otro operador, no se superarían las dificultades técnicas que este cambio supondría o que no se alcanzarían los niveles cualitativos o funcionales exigidos.⁹

intervienen, no justifica por sí solo que un único operador tenga la capacidad técnica para llevarlas a cabo –literalmente, en la primera de ellas, después de indicar que “es cierto que el objetivo de garantizar la continuidad de las obras relativas a proyectos complejos y cuya finalidad es la seguridad hidráulica de una región es una consideración técnica cuya importancia debe reconocerse” señala sin embargo que “la mera afirmación del carácter complejo y delicado de un conjunto de obras no basta para demostrar que sólo puede encomendarse a un mismo empresario”. También, en la [Resolución 219/2023](#), del TACP de Canarias, se afirma la falta de relevancia del hecho que el operador que haya ejecutado el servicio inicial disponga de mayores conocimientos, “pues el objeto del contrato podría ser desarrollado por otros operadores económicos que dispongan de la habilitación y solvencia requerida en el PCAP, sin perjuicio de que el haber diseñado los mismos, le otorge (...) ventaja en un procedimiento de contratación abierto o restringido frente a otros licitadores”.

⁸ En este sentido, la JCCPE, en los informes [11/2004](#) y [52/2006](#), ya advirtió la improcedencia de recurrir al negociado sin publicidad por razones de mera conveniencia u oportunidad, indicando en este segundo que en estos casos “no es que exista un único empresario para la realización del trabajo, sino que los servicios técnicos aconsejan solicitar oferta a un único empresario, porque lo contrario entrañaría ‘distorsiones evidentes’”.

⁹ En la STJUE de 18 de mayo de 1995 ([asunto C-57/94](#)) se señala la necesidad que, a pesar de la entidad contratante aluda “interferencias técnicas entre las obras en curso y las obras controvertidas”, se acredite “de forma convincente, de ser preciso mediante otro dictamen técnico contradictorio emitido asimismo por un experto independiente, que no se habrían podido superar las dificultades derivadas de tales interferencias en caso de que las obras controvertidas se hubieran adjudicado a una empresa distinta de la ya encargada de las obras en curso, de tal forma que su ejecución sólo podía confiarse a esta última”. Con respecto a razones de calidad, entre otros ejemplos, pueden mencionarse la [Sentencia de 16 de octubre de 2019](#) –que confirma la [Resolución 574/2018](#) del TACRC-, en la cual la Audiencia Nacional señala que la justificación del procedimiento negociado sin publicidad no puede ampararse en base a razones o juicios de calidad, o la [Resolución 254/2024](#) en que el TACP de Madrid indica que “la justificación del procedimiento utilizado es manifiestamente insuficiente, pues se fundamenta básicamente en la satisfacción del órgano de contratación con la prestación que realiza el actual adjudicatario y en el convencimiento de que un cambio de dicho adjudicatario podría deteriorar la calidad de la prestación”.

Adicionalmente, atendiendo a la alusión que se hace también en el informe que acompaña la petición al interés general como elemento para recurrir al procedimiento negociado sin publicidad, y si bien ciertamente hay un interés público relevante en que el servicio de abastecimiento de agua potable se preste con normalidad y sin disfunciones o interrupciones, más teniendo en cuenta su condición de servicio público esencial, este interés no puede ir en detrimento del interés público que exige que la contratación se rija por los principios de libre concurrencia, de competencia efectiva, de igualdad y de transparencia, cuando eso es posible, para conseguir la mejor y más eficiente asignación de los recursos públicos. Asimismo, tampoco el corto plazo de que se dispone para la ejecución de las obras que se apunta en el escrito que acompaña la petición a esta Junta justifica recurrir a la causa habilitante de utilización del procedimiento negociado sin publicidad relativa a una exclusividad objetiva por razones técnicas.¹⁰

En definitiva, las razones que se exponen en el supuesto de hecho que motiva la consulta no parece que acrediten la práctica imposibilidad técnica que un operador económico diferente de la concesionaria que gestiona el servicio alcance los resultados necesarios, ni la necesidad de utilizar conocimientos técnicos, herramientas o medios específicos que solo estén a disposición de la actual concesionaria del servicio para llevar a cabo las obras de renovación y remodelación de las redes, más teniendo en cuenta la naturaleza común de estas obras y su potencial disponibilidad en el mercado.¹¹

Por lo tanto, debe concluirse con carácter general que en los casos en que las prestaciones que se requieren derivan de contratos y actuaciones precedentes, o que pueden interferir en la ejecución de un contrato en vigor, la posibilidad de recurrir al procedimiento negociado sin publicidad por falta de competencia por razones técnicas exige constatar que la imposibilidad técnica de los potenciales operadores competidores no sea imputable al órgano de contratación. En este sentido, le será imputable cuando se hayan establecido unos requisitos técnicos que solo una empresa determinada puede cumplir y que no son estrictamente necesarios para satisfacer sus necesidades, o cuando haya generado una serie de circunstancias fácticas o jurídicas en las contrataciones precedentes que restringen la competencia. En la medida en que estas situaciones puedan desvanecerse, el órgano de contratación tiene la responsabilidad de remover todos los obstáculos que razonablemente puedan eliminarse para poner fin a la situación de exclusividad que él mismo haya generado, incluyendo la exigencia de que los diferentes operadores económicos se

¹⁰ En este sentido, en la [Resolución 13/2019](#), el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, teniendo en cuenta que las razones que se aducen para recurrir al procedimiento negociado sin publicidad “están basadas en circunstancias logísticas, organizativas y de premura temporal”, señala que “la exclusividad defendida por las partes enfrentadas en el recurso no responde a una situación de exclusividad objetiva en los términos de la LCSP y la Directiva 2014/24/UE, sino (...) a “razones funcionales” de simple conveniencia, oportunidad y “rapidez buscada” por la entidad contratante”.

¹¹ En el mismo contexto, relativo a una concesión de gestión del ciclo del agua en que se requiere la ejecución de obras de renovación de la red, entre otros, la Junta Superior de Contratación Administrativa de Valencia señala en el [Informe 2/2021, de 18 de junio](#), que “se tratan de nuevas inversiones que ni están previstas en el objeto del contrato ni sus condiciones en los pliegos que rigen la contratación de la gestión del servicio de 2012, por lo que no pueden realizarlas directamente el concesionario sino que debe ser objeto de licitación (...) con todas las garantías de publicidad, transparencia, libre concurrencia e igualdad entre los licitadores y serán financiadas por la propia Administración. No considerando esta Junta la posibilidad de acudir a un procedimiento negociado del art. 168 de la actual Ley de Contratos del Sector Público al no existir ninguna causa excepcional que lo justifique”.

coordinen debidamente en la ejecución de las prestaciones, a efectos de garantizar su más óptima y eficiente ejecución.

Por otra parte, el órgano de contratación también debe efectuar una comprobación objetiva, detallada y exhaustiva de la situación real del mercado que acredite la exclusividad de un operador económico para ejecutar las prestaciones exigidas y, por lo tanto, la ausencia de otros operadores que razonablemente puedan ofrecerlas, sin que la situación menos ventajosa de estos pueda ser motivo exclusivo para descartarlos de forma anticipada, y será en este caso el transcurso de un procedimiento con publicidad y concurrencia lo que permitirá seleccionar la mejor oferta y garantizar, de esta manera, el interés público preponderante al aplicar los principios rectores de la contratación pública con el fin de efectuar una asignación eficiente de los fondos públicos y promover, de forma indirecta, una dinamización y evolución cualitativa del mercado.¹²

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública formula las siguientes

CONCLUSIONES

I. Para poder recurrir al procedimiento negociado sin publicidad por razones técnicas, hay que justificar y acreditar debidamente la exclusividad de un operador económico para ejecutar las prestaciones del contrato, de manera que objetivamente se constate que prácticamente hay una imposibilidad técnica que otros operadores puedan prestarlas, y que esta situación de exclusividad no sea imputable a la entidad contratante.

II. La casi o práctica imposibilidad técnica de otros operadores de alcanzar los resultados requeridos que habilita la utilización del procedimiento negociado sin publicidad no se puede entender equivalente a una gran complejidad técnica, cualitativa o funcional, ni se puede considerar que concurre por el solo hecho de la situación de preeminencia u oportunidad en que se encuentre un operador económico respecto a otros, ya sea por los conocimientos o la información específica de que disponga, porque esté en una situación más ventajosa para garantizar la interoperabilidad o la seguridad necesarias o porque la calidad de sus prestaciones ya venga avalada por actuaciones precedentes, y será necesario acreditar, en todo caso, que es “prácticamente imposible” que otro operador disponga de los conocimientos, capacidad técnica u otros requisitos imprescindibles para alcanzar los resultados necesarios.

III. En los casos en que las prestaciones que se requieren estén relacionadas con una contratación precedente o en ejecución, el interés general de su realización eficiente y preservando o mejorando los aspectos cualitativos y funcionales existentes se tiene que conjugar con el interés derivado de la debida salvaguardia de los principios que rigen la contratación pública. De esta manera, si el órgano de contratación no acredita objetivamente

¹² Es ilustrativa en este sentido la [Sentencia 574/2020](#) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que indica que “la posible existencia de diversos modos de prestación de un servicio y la consideración por el órgano de contratación de la superioridad de uno frente a otro no justifica la contratación directa del proveedor que, a priori, considera el órgano de contratación será el mejor o hará la mejor oferta frente a otros proveedores del mismo servicio. Este juicio de calidad del proveedor o de su oferta no puede provocar la exclusión inicial de los proveedores mediante el uso de un procedimiento de adjudicación que restringe toda competencia, sino que debe ser el resultado del procedimiento de contratación”.

la situación de exclusividad por razones técnicas –debiendo tomar todas las medidas razonables para remover cualquier situación de restricción artificial de la competencia que sus actuaciones precedentes hayan podido generar–, el uso de un procedimiento que garantice la concurrencia y la competencia es el que puede garantizar la mejor y más eficiente asignación de los recursos públicos.

Barcelona, 27 de noviembre de 2025.

[Este informe es una traducción automática de la versión catalana aprobada].