

PRECISIONES DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE EUSKADI SOBRE EL INFORME 7/2026

La Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi considera oportuno realizar algunas precisiones en relación con el artículo publicado por Francisco Blanco López en el Observatorio de Contratación Pública bajo el título «¿Podía la ex-consejera de Sanidad del País Vasco licitar en un contrato de la propia Consejería?», referido al Informe 7/2026, de 18 de junio, emitido por esta Junta a solicitud del Departamento de Salud.

La Junta respeta plenamente la crítica jurídica y la discrepancia doctrinal respecto de los criterios contenidos en sus informes. El debate técnico constituye una manifestación natural y enriquecedora del análisis jurídico. No obstante, determinadas afirmaciones realizadas en el citado artículo aconsejan aclarar el objeto, alcance y contenido real del Informe 7/2026 para evitar interpretaciones que no se corresponden con su verdadero significado.

1. Objeto de la consulta y alcance del Informe 7/2026.

La consulta formulada por la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales del Departamento de Salud tenía por objeto determinar si la participación en una oferta de una persona que había desempeñado anteriormente el cargo de Consejera de Salud podía generar una ventaja competitiva contraria a los principios de igualdad de trato y competencia efectiva entre licitadores.

La cuestión sometida a consideración de la Junta no versaba sobre el régimen de compatibilidades o incompatibilidades aplicable a los altos cargos tras su cese, ni sobre la adopción de una decisión concreta dentro del procedimiento de contratación. La finalidad del informe consistía exclusivamente en analizar las consecuencias que, desde la perspectiva de la contratación pública, pudieran derivarse de las circunstancias descritas en la consulta.

2. El Informe 7/2026 se emite en ejercicio de una competencia expresamente atribuida a la Junta.

El primer extremo que debe quedar absolutamente claro es el relativo a la competencia de la Junta.

El Informe 7/2026 comienza precisamente delimitando la competencia en cuyo ejercicio se emite. Señala expresamente que el informe se formula en ejercicio de la función consultiva atribuida a la Junta Asesora por el artículo 27 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, y que la consulta formulada por el Departamento de Salud se incardina en la función prevista en el apartado c) de dicho artículo.

A continuación, el propio informe establece de forma inequívoca:

«El presente informe tiene carácter consultivo y no vinculante, sin perjuicio de la competencia que corresponde al órgano de contratación para adoptar la decisión que proceda».

3. La Junta no ha adoptado ninguna decisión sobre la exclusión del licitador.

La publicación parece atribuir al Informe 7/2026 un alcance que no tiene.

La Junta no ha excluido a ninguna empresa y no ha adoptado ninguna decisión ejecutiva respecto del licitador.

El propio informe dedica un apartado específico a esta cuestión bajo el epígrafe «Necesidad de valoración por el órgano de contratación», en el que señala que la circunstancia alegada debe ser valorada por dicho órgano en el ejercicio de sus competencias.

La conclusión del informe vuelve a ser inequívoca: corresponde al órgano de contratación realizar las comprobaciones y actuaciones que estime oportunas y adoptar, en su caso, la decisión correspondiente, sobre la base de una apreciación concreta de las circunstancias concurrentes.

Por tanto, resulta difícilmente comprensible que se presente la actuación de la Junta como una invasión de las competencias del órgano de contratación cuando el propio informe se ocupa expresamente de preservar esas competencias.

Confundir la función consultiva con la función decisoria supone, en definitiva, desnaturalizar ambas.

La función consultiva consiste precisamente en ofrecer un criterio jurídico al órgano competente para que éste pueda adoptar la decisión que corresponda.

4. El Informe 7/2026 tampoco concluye que exista una ventaja competitiva efectiva.

Existe una segunda cuestión que consideramos imprescindible aclarar.

El Informe 7/2026 no concluye que la participación de la exconsejera haya generado una ventaja competitiva efectiva.

Lo que se afirmó fue que la mera participación en la oferta de una persona que anteriormente había ocupado un cargo público no constituye, por sí sola, una causa automática de exclusión. Una medida de esa naturaleza exige la constatación de circunstancias concretas que permitan apreciar una ventaja competitiva efectiva o una alteración real de las condiciones de competencia. La exclusión constituye además una medida restrictiva que debe examinarse conforme a los principios de proporcionalidad, necesidad e igualdad de trato.

En consecuencia, el informe no declara acreditada una ventaja competitiva ni impide al órgano de contratación realizar las comprobaciones que estime necesarias. Ambas afirmaciones son plenamente compatibles y responden a los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y prohibición de exclusiones automáticas.

El informe analiza expresamente la diferencia entre un riesgo abstracto y una distorsión real o suficientemente fundada de la competencia, y señala que la exclusión solamente puede acordarse cuando resulte necesaria y no existan medidas menos restrictivas capaces de preservar la igualdad de trato.

Por ello, cualquier interpretación del informe que lo presente como una decisión de exclusión o como una declaración de existencia de una ventaja competitiva efectiva no se corresponde con su contenido.

5. Sobre el expediente administrativo: el informe no es el expediente.

Llegamos así a una de las cuestiones que consideramos más relevantes.

El Informe 7/2026 es un informe consultivo.

No es el expediente administrativo.

El expediente contiene la documentación y los antecedentes correspondientes a la actuación administrativa, entre ellos distintos informes relacionados con la cuestión objeto de consulta.

Por ello, no resulta metodológicamente correcto pretender reconstruir la totalidad de la actuación administrativa a partir exclusivamente del contenido de un informe consultivo publicado.

La ausencia de un determinado dato en el texto del informe no permite concluir que ese dato no exista en el expediente, que no haya sido conocido por los órganos actuantes o que no haya sido considerado durante la tramitación.

Y mucho menos permite concluir que haya existido una voluntad deliberada de ocultación.

Por tanto, si se pretende formular una crítica sobre la suficiencia de los antecedentes, la transparencia de la actuación administrativa o la corrección de las decisiones adoptadas resulta imprescindible examinar el expediente en su conjunto.

6. Sobre la denominación del informe y las insinuaciones relativas a la transparencia.

La publicación parece atribuir asimismo una relevancia que no tiene a la denominación con la que la Junta ha identificado el informe.

Debe quedar claro que la Junta es libre de titular sus informes de acuerdo con sus propios criterios de identificación y organización.

El título de un informe no constituye una descripción exhaustiva del expediente ni pretende contener todos sus antecedentes.

La transparencia no depende del título que un órgano decide dar a un informe, sino que depende de que la información que deba ser pública sea accesible, y, de que quienes tengan derecho a consultar la documentación administrativa puedan hacerlo por los cauces establecidos.

7. Sobre la cuestión de la incompatibilidad y el verdadero objeto de la consulta.

Debe hacerse, asimismo, una precisión esencial respecto de la referencia que la publicación realiza a la eventual incompatibilidad de quien fuera Consejera de Salud.

El artículo plantea diversas cuestiones relacionadas con el artículo 18 de la Ley 1/2014, de 26 de junio, de Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos.

Sin embargo, la consulta examinada por la Junta no tenía por objeto determinar la existencia de una situación de compatibilidad o incompatibilidad derivada del desempeño previo de un alto cargo. Esa materia dispone de su propio régimen jurídico, de procedimientos específicos y de órganos competentes para su apreciación.

Según los antecedentes administrativos que motivaron la consulta, dicha cuestión había sido objeto de las actuaciones correspondientes en su ámbito propio. El Informe 7/2026 no pretendía revisar, confirmar ni modificar esas actuaciones.

Ambos ámbitos normativos persiguen finalidades diferentes, responden a presupuestos distintos y producen consecuencias jurídicas igualmente distintas. Por ello, la eventual existencia de una controversia sobre incompatibilidades no determina automáticamente la concurrencia de una causa de exclusión en una licitación pública.

8. Sobre la publicación del informe y la ausencia de firma visible.

También consideramos necesario aclarar una cuestión relativa al formato de publicación.

Los informes de esta Junta se publican para facilitar su conocimiento y consulta pública.

No resulta, por tanto, correcto transformar una característica formal del documento utilizado para su difusión pública en una insinuación sobre la regularidad de la actuación del órgano.

9. Sobre el rigor exigible en la crítica.

La Junta considera legítimo que un especialista discrepe de sus conclusiones. Puede discutirse la interpretación de los artículos 64 o 70 de la LCSP, la jurisprudencia utilizada, o que la ponderación realizada debería haber conducido a otra conclusión.

Puede defenderse incluso una posición jurídica radicalmente distinta. Todo ello forma parte del debate jurídico.

Lo que no resulta admisible es transformar una discrepancia jurídica en una imputación sobre la competencia, transparencia o regularidad de la actuación de un órgano público sin identificar el fundamento jurídico y fáctico que permita sostener esa imputación.

10. Sobre la afirmación de que la Junta habría actuado de forma «incompetente».

Esta es probablemente la cuestión que la Junta considera más grave de la publicación.

El término «incompetente», utilizado para calificar la actuación de un órgano público, no constituye una mera discrepancia doctrinal.

Supone poner en cuestión la propia competencia del órgano para realizar la actuación de que se trate. Por ello, una afirmación de esta naturaleza exige un fundamento jurídico especialmente riguroso. Y en este caso, ese fundamento no se identifica.

El informe señala expresamente cuál es la norma que atribuye la competencia a la Junta, cuál es la función ejercida y cuál es el carácter de su pronunciamiento.

No existe, por tanto, una actuación realizada al margen de las competencias de la Junta.

11. Una precisión terminológica: en Euskadi existen Departamentos y Consejeros, no «Consejerías».

No podemos terminar esta contestación sin hacer una última precisión, menor en apariencia, pero significativa cuando precisamente se pretende cuestionar el rigor jurídico de una institución pública.

En la publicación se utiliza reiteradamente la expresión «Consejería» para referirse a la organización del Gobierno Vasco. Sin embargo, la terminología jurídica propia de la Comunidad Autónoma de Euskadi es la de Departamentos y Consejeros.

Así lo establece la propia Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno. Su artículo 8.c) atribuye al Lehendakari la facultad de crear o extinguir Departamentos; el artículo 26 se refiere a las atribuciones de los Consejeros, que ejercen la dirección, gestión e inspección del Departamento del que son titulares; y el propio título III de la Ley se denomina «De los Vicepresidentes, Consejeros y altos cargos de la Administración del País Vasco».

No se trata, por tanto, de una cuestión meramente estilística cuando quien suscribe una publicación pretende realizar consideraciones sobre la organización institucional y el régimen jurídico de las instituciones vascas. El rigor que se reclama a las instituciones debe comenzar por utilizar correctamente la terminología con la que el propio ordenamiento jurídico de Euskadi define su estructura y sus órganos.

Si se pretende formular una crítica jurídica a la actuación de una institución como la Junta Asesora de Contratación Pública, resulta especialmente exigible un conocimiento preciso del marco institucional y normativo en el que dicha institución desarrolla su actividad.

Por ello, también en este aspecto cabe recordar que la precisión terminológica forma parte del rigor jurídico. Y si el propósito de la publicación es realizar un análisis jurídico de la actuación de las instituciones vascas, ese rigor no debería ser exigible únicamente a las instituciones que son objeto de crítica.

12. Conclusión

El Informe 7/2026 fue emitido por esta Junta en ejercicio de la función consultiva atribuida por el artículo 27.c) del Decreto 116/2016. Su finalidad consistió en ofrecer una valoración jurídica sobre los principios y normas de contratación pública aplicables al supuesto planteado, sin sustituir al órgano de contratación ni condicionar la decisión que corresponde adoptar a este último.

El informe no excluye a ningún licitador, no declara acreditada una ventaja competitiva efectiva, no establece automatismos derivados de la condición de ex alto cargo y remite expresamente al órgano de contratación la comprobación de los hechos, la valoración de las circunstancias concurrentes y la adopción de la resolución procedente.

La anterior condición de alto cargo puede justificar comprobaciones reforzadas respecto de posibles conflictos de intereses o ventajas competitivas. Sin embargo, por sí sola no determina la exclusión de una empresa ni permite prescindir de la acreditación de los hechos, de la aplicación del principio de proporcionalidad y de las garantías procedimentales exigibles.

La Junta reitera su respeto por el debate jurídico y por la crítica doctrinal. Al mismo tiempo, considera oportuno efectuar estas precisiones para una mejor comprensión del contenido, alcance y significado del Informe 7/2026. La Junta entiende que la exposición conjunta de las distintas posiciones jurídicas contribuye a un debate público más completo, riguroso y ajustado al contenido real del informe analizado.

Vitoria-Gasteiz, a fecha de firma electrónica.

Fdo. Almudena Otaola Urquijo.

Directora de Patrimonio y Contratación.
Presidenta de la Junta Asesora de
Contratación Pública de Euskadi.

Fdo. Begoña Ensunza Campos.

Secretaría técnica de la Junta Asesora
de Contratación de Euskadi.