

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA

THE PUBLIC PROCUREMENT IN MIXED ECONOMY COMPANIES

GABRIEL J. VIVANCOS MARTÍNEZ

Abogado. Responsable Dpto. Jurídico EMUASA
Attorney-Chief of the Legal Department
EMUASA

Resumen: Las Sociedades de Economía Mixta han tenido que adaptar su contratación al régimen propio de la contratación pública de la Ley de Contratos del Sector Público. La transición del derecho privado al derecho público no ha sido fácil, en gran medida por las deficiencias legislativas que una norma redactada para las Administraciones Públicas provoca cuando se aplica a los Poderes Adjudicadores pero no Administración Pública (PANAPS). La complejidad en la contratación de esta figura no se agota con la Ley de Contratos del Sector Público sino que alcanza la aplicación de otras normas originariamente destinadas para las Administraciones. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, destina un título a la contratación de esta figura pero incluso antes de su entrada en vigor presenta importantes controversias contrarias a la seguridad jurídica.

Palabras clave: Sociedades de Economía Mixta, Poderes Adjudicadores pero no Administración Pública, Contratación Sector Público, Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

Abstract: The Mixed Economy Companies have had to adapt their procurement to the public contracting rules set on the Public Sector Contracts Law. The transition from private law to the public sector has not been easy, largely due to the legislative de-

ficiencias that a norm written for the Public Administrations provokes when applied to the Awarding Powers but not Public Administration (PANAPS for their Spanish acronym). The complexity of this public procurement form does not end with the Public Sector Contracts Law, but reaches also to the legal application of other rules originally destined to the Administrations. The 8th November 9/2017 Law devotes a title to this contracting figure, but even before its entry into force presents important controversies regarding legal security.

Keywords: Mixed Economy Companies, Awarding Powers but not Public Administration, Public Sector Procurement, 9/2017 Law.

Recepción original: 01/03/2018

Aceptación original: 28/12/2018

Sumario: I. Antecedentes legislativos en el derecho español.—II. La contratación pública de las empresas mixtas (más del 50% de capital público). Ámbito subjetivo de la Ley de Contratos del Sector Público y normativa de aplicación.—III. Problemática en torno a la redacción del artículo 318 apartados a) y b).—IV. El régimen transitorio de contratación (de la contratación privada a la contratación pública).—V. Incidencia de otras normas en la contratación de las sociedades de economía mixta. Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía los transportes y los servicios postales.—VI. Las responsabilidades penales de los gestores de las sociedades de economía mixta en la contratación pública.—VII. Conclusiones.—VIII. Bibliografía.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL DERECHO ESPAÑOL

El primer antecedente legislativo en nuestro derecho podemos considerarlo tardío si tenemos en cuenta el primer antecedente de relevancia en el derecho comparado. En efecto, el primer antecedente relevante de esta figura lo encontramos el 30 de noviembre de 1854 cuando se crea la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez mediante un convenio celebrado con Egipto por el cual, la compañía consigue una concesión de este país para construir y ex-

plotar el canal, fijándose como contraprestación el 15% de los beneficios y el 50% de las acciones.¹

En España, la figura cobra especial trascendencia con la Ley de 25 de septiembre de 1941 de creación del Instituto Nacional de Industria, el cual articula la participación del estado en diversas empresas a través de una participación (mayoritaria, minoritaria o igualitaria) en las mismas.

En el ámbito local, destaca como primer antecedente la Ley Municipal de la República de 31 de octubre de 1935 que preveía la municipalización de los servicios a través del procedimiento de Empresa Mixta.

Tras la Guerra Civil, los antecedentes más sobresalientes son la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de junio de 1945 y el Texto Articulado y Refundido de Régimen Local de 24 de junio de 1955.

Quizá la regulación más detallada de la figura que nos ocupa, la ofrecen los artículos 102 a 112 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955. Este Reglamento se encuentra parcialmente vigente no habiendo sido estos artículos modificados por el legislador.

En los citados artículos el legislador regula aspectos de vital importancia como son los relativos a la Constitución de la empresa mixta, creación de la figura del gerente de la misma, adopción de acuerdos por los órganos de gobierno, responsabilidad económica de las Corporaciones Locales limitada a su aportación a la Sociedad, Duración de la empresa (no más de 50 años) o la previsión contenida en el artículo 112 relativa a que los servicios gestionados por empresas mixtas en régimen de monopolio no podrán ser transformados en el de libre competencia sin consentimiento del capital privado de la empresa.

¹ BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A. y M., «Manual de gestión de Servicios Públicos Locales». Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2005, págs. 420 y sigs.

II. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LAS EMPRESAS MIXTAS (MÁS DEL 50% DE CAPITAL PÚBLICO). ÁMBITO SUBJETIVO DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO Y NORMATIVA DE APLICACIÓN

La Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público incluye por primera vez en España la sujeción de este tipo de sociedades al régimen jurídico de contratación pública: «*sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a) a f) del presente apartado sea superior al 50 por 100.*»²

En el mismo sentido el artículo 3. 1 h) de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre (LCSP) vuelve a incluir a este tipo de sociedades dentro del ámbito subjetivo de la misma.

Esta atención de la Ley 30/2007 a esta figura supone un cambio importante con relación a su antecesora la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y rompe con la tradición española de la antigua Ley de Contratos del Estado.

Lo cierto es que no es de extrañar que el legislador haya incluido la contratación de estas sociedades en las normas de contratación de las administraciones habida cuenta de la relevancia económica que suponen.

Hay, sin embargo, quien ha criticado la inclusión de esta figura en la aplicación subjetiva de esta ley, y ello porque con la sujeción de estas sociedades a las rígidas normas administrativas de contratación, parte de la eficacia de esta figura puede verse comprometida.

Para Lorenzo Pérez Sarrión³ «es en este contexto donde se encuadra la recurrente huida del derecho administrativo cuando se parte de la insuficiencia del modelo burocrático formal para prestar servicios con eficiencia y se trata éste de superar generando personalidades jurídicas instrumentales mediante las que se logra un derecho singular, habitualmente privado y deliberadamente buscado o creado para evitar las rigideces de aquél».

² Artículo 3.1 d) del hoy Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. BOE 16 de noviembre de 2011.

³ L. PÉREZ SARRIÓN. Revista «*El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, n.º 19», Ed. Wolters Kluwer, 2000, Madrid, págs. 3.113 y siguientes

La mayoría de la doctrina,⁴ por el contrario aplaude la sujeción de la contratación de estas sociedades a la Ley de contratos del sector público y ello no sólo desde un punto de vista conceptual sino también desde la óptica del legislador europeo. Así, el Informe y Conclusiones de la Comisión de expertos para el estudio y diagnóstico de la situación de la contratación pública del año 2004 señalaba que el régimen de derecho privado de una entidad no constituye, per se, un criterio que pueda excluir su calificación como Poder adjudicador, es decir como entidad sujeta por la ley de contratos públicos.

Sea por el peso de la doctrina o por la transposición de las directivas europeas⁵, lo cierto es que el antiguo artículo 3 de la Ley de Contratos del Sector público incluyó expresamente dentro de su ámbito subjetivo a este tipo de sociedades.

La Ley 9/2017, dedica el Título I del Libro III a los contratos de los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administración Pública (Sociedades de Economía Mixta). El régimen que establece es el de exigir la aplicación de las normas de contratación públicas relativos a la preparación y adjudicación, a todos los contratos que celebren estas Entidades, sujetos a regulación armonizada.

Para los contratos no sujetos a regulación armonizada, establece que los contratos de valor estimado inferior a 40.000,00 €, en obras, concesiones de obras y concesiones de servicios, o a 15.000,00 €, cuando se trate de contratos de servicios y suministros, podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario que cuente con la capacidad de obrar y habilitación profesional necesaria para realizar el objeto del contrato.

Para los contratos de obras, concesiones de obras y concesiones de servicios, cuyo valor estimado sea igual o superior a 40.000,00 €, e inferior a 5.548.000,00 €, y los contratos de servicios y suministros y suministros de valor estimado superior a 15.000,00 € e inferior a 521.000,00 € *«se podrán adjudicar por cualquiera de los procedimientos previstos en la Sección II del Capítulo I del Título I, del Libro II de la presente Ley, con excepción del procedimiento Negociado sin Publi-*

⁴ GIMENO FELIU, J.M., SALA SÁNCHEZ, P., QUINTERO OLIVARES, G., Artículo *«El interés público y su satisfacción con la colaboración público-privada»*. Presentado el 5 de julio de 2017, en Barcelona por la Cambra de Comerç de Barcelona, págs. 18 y sigs.

⁵ Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. DOUE n.º 134 de 30 de abril de 2004, págs. 114 a 240

cidad, que únicamente se podrá utilizar en los casos previstos en el artículo 168».

Por su parte, el artículo 319, señala que los efectos y extinción de estos contratos se regirán por el Derecho Privado, si bien será de aplicación lo dispuesto sobre materia medioambiental, social o laboral (artículo 201), sobre condiciones especiales de ejecución (artículo 202), sobre modificación del contratos (artículos 203 a 205), sobre cesión y subcontratación (artículos 214 a 217) sobre racionalización técnica de la contratación (artículos 218 a 228) y sobre condiciones de pago establecidas en los apartados IV del artículo 198, IV del artículo 210 y I del artículo 243.

El que la Ley dedique este título a los contratos celebrados por las Sociedades de Economía Mixta (entre otros), no implica, que éstos, o los ahí remitidos, sean los únicos de aplicación, puesto que el Título I y el Título IV del Libro I, en su propio enunciado, se refieren a «la contratación del Sector Público», el Título I, «Disposiciones Generales sobre la contratación del Sector Público», y el Título IV «Garantías Exigibles en la contratación del Sector Público».

También es de destacar lo establecido en la Disposición Adicional VIII, por ser de vital importancia para algunas Sociedades de Economía Mixta dedicadas a la gestión de servicios en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, en cuanto que señala, qué contratos deben de ser licitados por los procedimientos de la Ley 9/2017 o por los procedimientos de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, comúnmente denominada «Ley de los Sectores Excluidos».

III. PROBLEMÁTICA EN TORNO A LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 318, APARTADO A) Y B)

Incluso antes de la entrada en vigor de la Ley, el citado artículo está siendo muy controvertido por las dudas de interpretación que suscita.

El apartado a) del artículo 318, suscita la duda de si es de aplicación, o no, la limitación temporal del año establecida en el artículo 29.8 de la Ley y la exigencia, o no, de Expediente de Contratación exigida en el artículo 118 de la Norma.

La problemática se suscita al coincidir los importes del artículo 318 a), con los importes del artículo 118, relativos a los contratos menores.

La redacción del artículo 318, no ofrece la denominación de «contratos menores», aunque como ya he señalado, sí coinciden los importes con éstos.

Para la profesora Navarro Caballero y el profesor Ezquerro Huerva, precisamente, la omisión del término «contratos menores», implica una diferenciación deliberadamente buscada por el legislador para evitar su identificación con el régimen jurídico de los mismos y en consecuencia, no serían de aplicación los artículos 29.8 y 118, a los contratos celebrados por los Poderes Adjudicadores, no Administración Pública.

Debo compartir tal opinión, puesto que a mi entender, el legislador ha querido diferenciar la contratación de los Poderes Adjudicadores No Administración Pública, y especialmente las Sociedades de Economía Mixta, atendiendo a su propia singularidad constitutiva, esto es, sociedades mercantiles más ágiles en el tráfico jurídico que las Administraciones Públicas, a las cuales si bien se les somete a los principios propios de la contratación pública, no se les exige el mismo régimen de contratación.

Sin embargo, para el profesor Gimeno Feliu⁶ y para la Abogacía General del Estado⁷, sí serían de aplicación los artículos relativos a los contratos menores, puesto que el espíritu de la norma, expresado en el preámbulo, es el de favorecer los principios que la inspiran (igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.), lo que no casaría bien con una adjudicación directa de este tipo de contratos por los Poderes Adjudicadores, no Administración Pública.

La controversia surgida en torno a la interpretación del artículo 318 b), viene referida a si existe, o no, una libertad de elección de «cualquiera de los Procedimientos previstos» de licitación, en la norma.

Nuevamente, la Abogacía General del Estado y el profesor Gimeno Feliú, entienden que la remisión hecha a «cualquiera de los Procedimientos previstos», es una remisión «in totum», esto es, que las Sociedades de Economía Mixta tendrán que aplicar los Procedimientos de Licitación en función de los supuestos de aplicación previstos en los mismos, lo que imposibilita una libertad de elección en cuanto a los mismos.

⁶ GIMENO FELIU J.M. «Observatorio de Contratación Pública», www.obcp.es. 7 de febrero de 2018.

⁷ INFORME DE LA ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO 2/18. De 17 de enero de 2018.

Sin embargo para los profesores Navarro Caballero y Ezquerro Huerva, la libertad de elección está literalmente expresada en la norma y se enmarca dentro de la singularidad que ofrecen los destinatarios de este apartado de la Ley. En este sentido se ha pronunciado también la Dirección General de Contratación Pública de Cataluña⁸ que señala que la redacción del apartado b) del artículo 138 sólo tiene sentido si los poderes adjudicadores no administración pública pueden utilizar los procedimientos de la ley en supuestos distintos a los fijados legalmente, a excepción del negociado sin publicidad.

En mi opinión, he de manifestar que la dicción literal del artículo 318 b), permite concluir que las Sociedades de Economía Mixta y el resto de Poderes Adjudicadores, que no son Administración Pública, tienen libertad de elección del Procedimiento (excepto en el Procedimiento Negociado sin Publicidad), puesto que las normas han de interpretarse según el sentido propio de sus palabras (artículo 3.1 del código civil) y por qué entonces debemos presumir una redacción desafortunada del legislador y no el sentido propio de sus palabras.

En la actualidad, está pendiente un informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado al respecto

IV. EL RÉGIMEN TRANSITORIO DE CONTRATACIÓN (DE LA CONTRATACIÓN PRIVADA A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA)

La sujeción en la contratación a las normas de derecho público de las empresas de economía mixta local, a través de la Ley 30/2007 supuso en gran medida un freno importante al fenómeno de la «huida del Derecho Administrativo» en la contratación de las Sociedades de Economía Mixta.

La transición no fue fácil, en tanto que la propia organización societaria, no estaba estructurada para la asimilación de los conceptos de derecho público ni preparada para el cambio de mentalidad y de usos que la norma implicó.

Un problema interesante desde el punto de vista jurídico, y que la ley 9/2017 no ha resuelto es el relativo a qué ocurre con aquellos contratos celebrados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley

⁸ INFORME SOBRE LA REGULACIÓN DE LA NUEVA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO SOBRE «LOS CONTRATOS DE OTROS ENTES DEL SECTOR PÚBLICO». 20 de diciembre de 2017.

de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007, de 30 de octubre), con una duración que finaliza una vez en vigor la Ley. ¿Cabe tácita reconducción?

De todos es sabido, que la Ley 30/2007 de 30 de octubre, entró en vigor el 30 de abril de 2008, por tanto, la fecha que marca el cambio fundamental en la contratación de las empresas de economía mixta, es la citada.

La cuestión no es baladí, puesto que en ocasiones hay grandes contratos celebrados con anterioridad a 30 de abril de 2008 que podrían estar en un limbo legal pese a su importancia económica.

Para abordar la situación planteada, es necesario acudir en primer lugar, a lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 30/2007 (En los mismos términos se pronuncia la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2017).

La citada Disposición Transitoria se refiere a expedientes iniciados y contratos formalizados con entrada en vigor anterior a la Ley.

De conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley, se rigen por la norma anterior. De igual forma, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, se rigen, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior.

Adviértase, que la previsión del legislador es sobre contratos administrativos, no sobre contratos privados, por lo que a simple vista, el legislador no ofrece luz alguna sobre el objeto que pretende desarrollar en este apartado.

Es claro que ha de aplicarse la norma vigente a todo acto que tenga lugar durante el periodo de validez de la misma y todo ello en cumplimiento de los principios de irretroactividad y seguridad jurídica. Así, ha sido señalado en diversas ocasiones por la jurisprudencia, como por ejemplo, la **Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2015, dictada en Casación para la Unificación de Doctrina**⁹.

⁹ Sentencia Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo de fecha 9 de diciembre de 2015. N.º Recurso 967/2014. Ponente. Magistrado D. Jesús Cuadero Blas.

La figura de la prórroga por tácita reconducción, no es propia del Derecho Administrativo, sino que es tomada del Código Civil, si bien no es una institución general contemplada en las disposiciones generales de los contratos, sino específica de determinados contratos, como el de arrendamiento (artículo 1.566 del Código Civil), o el de Sociedad (artículos 1.702 y 1.703 del Código Civil).

Sin embargo, con base en el artículo 1.255 y por analogía, con los preceptos señalados del Código Civil, lo cierto es que la figura de la tácita reconducción es comúnmente aceptada en el mundo del Derecho, bastando únicamente que las partes continúen en sus recíprocas obligaciones, para que opere la misma, sin necesidad siquiera, de notificación o nuevo acuerdo expreso.

No se puede decir lo mismo en cuanto al Derecho Administrativo, puesto que la prórroga de los contratos, se ha ido viendo, cada vez con más recelo debido principalmente a los posibles efectos que esta institución pueda tener respecto a los principios de publicidad, concurrencia y transparencia, hasta que finalmente con la entrada en vigor de la Ley 53/1999 unánimemente se concluye que no cabe la prórroga tácita en los contratos administrativos. En este sentido el informe de 29 de octubre de 2007 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, textualmente señala: *«la viabilidad de la posible prórroga del contrato, debe ser resuelta con arreglo a la normativa actualmente en vigor, toda vez que es el momento en que tal extensión del plazo de duración del contrato, se acuerda (...) las prórrogas tácitas admisibles conforme a la legislación anterior, deben ser rechazada, al resultar un contrasentido que un contrato celebrado con anterioridad a su entrada en vigor, pudiese continuar produciendo efectos indefinidamente en virtud de prórrogas tácitas»*.

Pero, ¿qué ocurre con los contratos celebrados por las Sociedades de economía mixta con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público? Estos contratos no son contratos administrativos, son contratos privados. (Aún hoy, incluso los contratos celebrados por estas sociedades de conformidad con la Ley de contratos, son privados en virtud del artículo 26 de la Ley de Contratos del Sector Público.)

Por tanto, todo lo expuesto en relación a la prohibición de la tácita reconducción de los contratos administrativos celebrados por las Administraciones Públicas, no puede ser, en principio, de aplicación directa a los contratos privados celebrados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público por las

Sociedades de Economía Mixta y ello, porque se trata de contratos privados, no de contratos administrativos.

Además la prórroga se incardina dentro de los «efectos y extinción de los contratos» y no en la «preparación y adjudicación» de los mismos, por lo que en virtud de lo establecido en el artículo 319 de la Ley de Contratos del Sector Público, la prórroga del contrato, al encuadrarse dentro de los efectos y extinción de los contratos, debe regirse por lo dispuesto en la norma privada, de modo que puede llegar a admitirse un supuesto de prórroga tácita, tal y como lo regula el artículo 1.566 y 1.702 del Código Civil, artículo 10 de la Ley 29/1994 de Arrendamientos Urbanos, artículo 12.3 de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre de Arrendamientos Rústicos o la Ley de Contrato de Seguro.

En este mismo sentido parece pronunciarse el Informe 38/06 de 30 de octubre de 2006, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, (si bien no entra a desarrollar una cuestión formulada respecto de la posibilidad de prórrogas tácitas en los contratos privados, por falta de legitimación para solicitar el Informe), ya que señala que «resulta factible admitir prórrogas tácitas en los contratos privados, especialmente en los supuestos citados en el escrito de consulta referentes al arrendamiento y sociedad en el Código Civil, arrendamientos urbanos y rústicos, en su legislación específica y contratos de seguros».

Por otro lado, si el legislador de la ley 30/2007 hubiera querido que los contratos privados de las Sociedades de Economía Mixta (y por extensión los de los poderes adjudicadores no administración pública) celebrados con anterioridad a la ley se regularan por la nueva norma en lo referente a la prórroga, lo hubiera explicitado en la Disposición Transitoria Primera, cosa que no ocurre, lo que me induce a pensar que en realidad el legislador decidió permitir que los contratos privados celebrados por estas entidades antes de la entrada en vigor de la ley siguieran rigiéndose por la norma privada y por el espíritu de la misma (libertad de pacto) frente a la concurrencia que introduce la ley para los contratos celebrados una vez en vigor la misma.

V. INCIDENCIA DE OTRAS NORMAS EN LA CONTRATACIÓN DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA. LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE, DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL, LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO, Y LEY 31/2007, DE 30 DE OCTUBRE, SOBRE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN LOS SECTORES DEL AGUA, LA ENERGÍA LOS TRANSPORTES Y LOS SERVICIOS POSTALES

Las Sociedades de Economía Mixta tienen una decidida importancia en el ámbito local, especialmente en la prestación de servicios básicos de competencia municipal, señalados en el artículo 85 de la Ley de Bases de Régimen Local.

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, se aprueba en plena crisis económica española y mundial y con presiones europeas respecto de reformas en el Sector Público Español.

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, tiene una finalidad clara expresada en su preámbulo, que no es otra que la de reformar el Régimen Local Español para adecuarlo a los nuevos criterios de estabilidad presupuestaria establecidos en la reforma constitucional exprés, del artículo 135 de la Constitución Española, en cuanto que consagra la estabilidad presupuestaria, como principio rector que debe presidir las actuaciones de todas las Administraciones Públicas. En desarrollo de este precepto constitucional, se aprobó la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la cual exigió, la adaptación de la normativa local a los nuevos principios financieros de origen constitucional.

Pero desde el punto de vista de este estudio, lo más significativo, es la modificación del artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por R.D.L. 2/2004, de 5 de marzo, en cuanto que intensifica el control interno que las Entidades Locales deben estructurar respecto de la gestión económica de las Sociedades Mercantiles de ellas dependientes, lo que incluye, sin lugar a dudas, el control de la contratación pública de las Sociedades de Economía Mixta.

El aspecto más importante a efectos financieros de una Sociedad, es el relativo a su contratación, puesto que el impacto que la adquisición de bienes, servicios o suministros, tiene en las cuentas de la Sociedad, es de capital importancia. Por eso, el legislador, consciente de tal situación, incrementa el control interno de este tipo de Sociedades. Es cierto reconocer que el legislador en ningún caso

señala expresamente el control de la contratación pública, pero se sobreentiende, que dentro del control financiero y la auditoría de cuentas, se incluye la misma.

El Gobierno del Estado, enriquece su función de control mediante dos herramientas fundamentales. La primera, relativa a que será el propio Gobierno el que establecerá las normas sobre los procedimientos de control, metodología de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control que se deberán seguir en el desarrollo de las labores de control financiero.

La segunda herramienta de la que se dota el Gobierno es la de que los órganos interventores de las Entidades Locales, remitan con carácter anual, a la Intervención General de la Administración del Estado, un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, también afecta a la contratación de las Sociedades de Economía Mixta y tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como prever un catálogo sancionador en caso de incumplir las prescripciones establecidas por la norma de referencia.

Conforme al artículo 2.1.g de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley se extiende a las Sociedades Mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las Entidades previstas en este artículo, sea superior al 50%.

A las Sociedades de Economía Mixta, les es de aplicación lo preceptuado en la Ley sobre materia de transparencia y exigencias de publicidad activa, no así lo contemplado en el Título 2 que respecto del buen gobierno establece la Ley.

Las Empresas Mixtas con mayoría pública (capital público mayor al 50%) estarán sometidas a la publicidad que con carácter general se exige al resto de Administraciones Públicas y Sector Público Empresarial.

Pero sobre todo, lo que tiene más relevancia a efectos de este Estudio, es la obligación de información económica, presupuestaria y estadística contemplada en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En efecto, el artículo 8 señala que las Sociedades de Eco-

nomía Mixta, deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se detallan en la norma.

El artículo 8 citado, expresamente señala la obligación de publicidad activa de:

«a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el Procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicado, el número de licitadores participantes en el Procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. También será objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos».

«b) Relación de los Convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. También será necesario publicar las Encomiendas de Gestión que se firmen con indicación de su objeto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen, con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.»

La información de obligación de publicidad activa, alcanza incluso a la información relativa a los contratos menores, si bien el legislador permite que esta información se cargue trimestralmente.

También es necesario publicar datos estadísticos sobre el porcentaje, en volumen presupuestario, de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la Ley de Contratos del Sector Público.

Obsérvese que el legislador es plenamente consciente de la importancia que la correcta aplicación de las normas de contratación pública tiene en la vida política y económica del Estado. Los casos de corrupción que continuamente atormentan a la ciudadanía, tienen muchas veces su origen en la contratación pública, en tanto que la misma, cuenta con una importantísima asignación presupuestaria. Por tal motivo, no es de extrañar que el legislador recele del cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública y establezca la obligación de publicitar detalladamente aspectos concretos de la misma.

Las obligaciones establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, son sin perjuicio de la legislación autonómica en la materia, por lo que muchas Comunidades Autónomas, se han sumado a la «moda» de la transparencia y han dictado sus propias normas auto-

nómicas en esta materia si bien, en general no presentan originalidades dignas de mención.

En relación a la Ley 31/2007 de 30 de octubre, la colaboración público-privada institucionalizada ha tenido especial significación en la creación de Sociedades de Economía Mixta, especialmente en el ámbito local, de gestión de los servicios públicos de ámbito municipal, especialmente en los sectores del agua, alcantarillado y gestión de residuos urbanos.

La Comisión Europea estimó en su momento, ponderando razones políticas, estratégicas, económicas, industriales y jurídicas que era oportuno introducir criterios originales o específicos en el campo contractual de los entonces denominados Sectores Excluidos, ya que éstos, en el contexto de los países comunitarios, están gestionados por Entidades u Organismos públicos o privados de manera indistinta.

En tal sentido, el Parlamento Europeo dictó la Directiva 2004/17/CE, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de contratación en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales y la Directiva 92/13/CEE, del Consejo de 25 de febrero de 1992, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas comunitarias en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Entidades que operen en dichos sectores.

El legislador español, con carácter previo a la existencia de estas Directivas, promulgó la ley 48/1998, de 30 de diciembre, sobre Procedimientos de Contratación en los Sectores del Agua, la Energía, los Transportes y las Telecomunicaciones, cuya finalidad era transponer al ordenamiento jurídico español, las Directivas 93/38/CEE y 92/13/CEE.

La Directiva 93/38/CEE, fue sustituida por la Directiva 2004/17/CEE.

El Estado Español, a través de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre Procedimientos de Contratación en los Sectores del Agua, la Energía, los Transportes y los Servicios Postales, incorporó al ordenamiento jurídico español, la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 y la Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992.

Esta norma prevé singularidades propias en los Procedimientos de Contratación Pública que celebren las Entidades contratantes sujetas al ámbito de aplicación subjetivo de la Ley.

El artículo 3 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, somete a su ámbito de aplicación, a las Entidades contratantes que sean organismos de derecho público o empresas públicas y aquellas que sin ser organismos de derecho público o empresas públicas, tengan derechos especiales o exclusivos.

La Ley incluye, dentro del concepto de Empresa Pública, a las Sociedades Mercantiles de carácter público y toda aquella Entidad u Organismo sobre la que los poderes adjudicadores, puedan ejercer directa o indirectamente, una influencia dominante por el hecho de tener la propiedad o una participación financiera en las mismas o en virtud de las normas que las rigen.

Los poderes adjudicadores ejercerán una influencia dominante, directa o indirecta, sobre una empresa, cuando tengan la mayoría de capital suscrito de la empresa o dispongan de la mayoría de los votos correspondientes a las participaciones emitidas por la empresa o puedan designar a más de la mitad de los miembros del Órgano de Administración, de Dirección o de Vigilancia de la empresa.

Tras la lectura del artículo 3, queda claro que dentro del ámbito de aplicación subjetiva de la Ley, quedarán las Sociedades de Economía Mixta que desarrollen alguna actividad en los sectores del agua, la energía, transportes y servicios postales.

La Ley cuenta con un ámbito de aplicación objetiva, regulado en el artículo 7 a 13 de la misma, de tal forma que no todos los contratos celebrados por las Sociedades de Economía Mixta en estos sectores, van a estar sujetos a la aplicación de la Ley 31/2007, de 30 de octubre.

Por tal motivo, es de capital importancia determinar qué contratos celebrados por las Sociedades de Economía Mixta que operen en los sectores del agua, energía, transportes y servicios postales, van a ser regulados por la Ley 31/2007, de 30 de octubre y cuales otros van a ser regulados por la Ley de Contratos del Sector Público.

El artículo 16 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, indica que la misma se aplicará a los contratos cuyo valor estimado, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), sea igual o superior a 418.000,00 €, para los contratos de suministro y servicios, y 5.255.000,00 €, en los contratos de obras.

A sensu contrario, esto quiere decir que la Ley 31/2007, de 30 de octubre, no será de aplicación a los contratos por importe inferior a los umbrales señalados, pero tal y como se ha puesto de manifiesto

con anterioridad en este trabajo, esto no quiere decir que las Sociedades de Economía Mixta que operen en los sectores del agua, energía, transportes y servicios postales y que celebren contratos por debajo de estos umbrales, se vean eximidas de aplicación alguna del Derecho Administrativo de contratación pública.

Así, la Disposición Adicional Octava de la Ley de Contratos del Sector Público, somete la celebración de estos contratos, a las disposiciones previstas en la propia Ley.

La regulación contenida en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, se asemeja a la contemplada en la Ley de Contratos del Sector Público, si bien presenta importantes peculiaridades que son dignas de estudio en tanto que las mismas, deben ser aplicadas para el correcto cumplimiento de las garantías de contratación.

El artículo 19 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, somete los contratos que se adjudiquen en virtud de la citada Ley a los principios de no discriminación, de reconocimiento mutuo, de proporcionalidad, de igualdad de trato, así como al principio de transparencia. El artículo 20, por su parte, somete la adjudicación de estos contratos, también al principio de confidencialidad. Adviértase, que estos principios vienen a ser muy similares a los establecidos en el artículo 1 y 132 de la Ley de Contratos del Sector Público.

El artículo 58 contempla unos procedimientos de adjudicación muy similares a los establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y así da la opción a la Entidad contratante de elegir entre el Procedimiento Abierto, Restringido o Negociado (también el Negociado sin previa convocatoria de licitación en los casos previstos en la norma).

La Ley 31/2007, de 30 de octubre señala como criterios esenciales de adjudicación, el del precio más bajo (la antigua subasta) y la oferta económicamente más ventajosa (el antiguo concurso).

Lo que sí que deberán tener en cuenta las Sociedades de Economía Mixta, son las distintas obligaciones de publicidad de las licitaciones que rigen en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, en relación con la Ley de Contratos del Sector Público ya que la publicidad exigida en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, se asemeja a la prevista para los contratos sometidos a regulación armonizada en la Ley de Contratos del Sector Público, es decir publicidad en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El artículo 63 de la Ley 31/2007, exige que todos los procedimientos para la adjudicación de los contratos sometidos a esa norma, de-

berán publicarse mediante el correspondiente anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea, en el Boletín Oficial del Estado y en los Boletines Oficiales de las Comunidades Autónomas o de las provincias, cuando las Entidades contratantes dependan de una Comunidad Autónoma o de una Corporación Local, así como cuando o se encuentren vinculadas a las mismas o cuando su actividad sea autorizada por estas.

El plazo de recepción de ofertas en los Procedimientos Abiertos, es más amplio que el plazo de recepción de ofertas otorgado por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En efecto, en los Procedimientos Abiertos, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, el plazo que fije la Entidad contratante para la recepción de ofertas, no será inferior a 52 días, contados desde la fecha de envío del anuncio del contrato a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Es cierto, que luego la Ley permite sucesivas reducciones del citado plazo en función de diversas premisas.

Así, el plazo de 52 días puede disminuirse a 36 o a 22, sí las Entidades contratantes hubieran enviado al Diario Oficial de la Unión Europea, un anuncio periódico indicativo.

El artículo 79 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, ofrece varios supuestos de reducción de los plazos de recepción de solicitudes de participación y de recepción de ofertas. Así, cuando los anuncios se preparen y envíen por medios electrónicos, podrá acortarse hasta en 7 días la entrega de documentación.

También se prevé una reducción adicional de 5 días cuando la Entidad contratante de acceso libre directo y completo por vía electrónica a los documentos del contrato y a toda la documentación adicional. De facto, las dos reducciones del artículo 79 comentadas, pueden ser aplicadas siempre que la Sociedad de Economía Mixta lo desee, puesto que debido a la obligación establecida en el la Ley de Contratos del Sector Público de poner a disposición de la ciudadanía un Perfil del Contratante, siempre se cumple el acceso libre, directo y completo por vía electrónica a los documentos del contrato, siendo el medio habitual utilizado por todas las Entidades contratantes, el envío del anuncio por medios electrónicos a través de la página web del Diario Oficial de la Unión Europea.

VI. LAS RESPONSABILIDADES PENALES DE LOS GESTORES DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La principal controversia que se suscita ante un fraude en la contratación, se refiere a la tipificación de la conducta y el correcto encuadre del tipo penal a aplicar.

El desvío de fondos en las Sociedades de Economía Mixta, ha venido siendo encuadrado, dentro del tipo penal, contemplado en el artículo 253 y 254 del vigente Código Penal, calificándolos jurídicamente como una **apropiación indebida**.¹⁰

Sin embargo, la doctrina penalista se ha mostrado dividida en la citada calificación de la conducta por considerar algunos que el desvío de fondos en este tipo de Sociedades, podría incardinarse en los artículos 432, 434 y 435 del Código Penal, esto es, el delito de **malversación**.

Lo cierto es que el artículo 432 del código penal, alude a la figura de la Autoridad o Funcionario Público que cometiera el delito del artículo 252 o 253 sobre el Patrimonio Público.

La conducta tipificada en el artículo 253, viene referida a la apropiación indebida.

El artículo 435 del Código Penal, extiende la definición de Autoridad o Funcionario Público, establecida por el artículo 24 del Código Penal, a:

«Los que se hallen encargados por cualquier concepto de fondos, rentas o efectos de las Administraciones Públicas y a los particulares legalmente designados como depositarios de caudales o efectos públicos.»

De conformidad con la literalidad del artículo 435, cualquier gestor de una Sociedad de Economía Mixta, podría incurrir en el delito de malversación, siempre que se hallara encargado de fondos, rentas o efectos de las Administraciones Públicas o hubiera sido designado como depositario de caudales o efectos públicos.

Sin embargo, el problema surgía en el concepto mismo de efectos, caudales o bienes que gestionan las Sociedades de Economía Mixta, puesto que si se entendía que el patrimonio de una Sociedad

¹⁰ Sentencia Tribunal Supremo. Sala de lo Penal. Sección 1 de fecha 7 de octubre de 2014. N.º Recurso 238/2014. Ponente. Magistrado Juan Ramón Berdugo Gómez de la Torre. Vid apartado II de este trabajo.

de Economía Mixta era patrimonio público, se acudía al delito de malversación, pero si por el contrario los bienes gestionados por las Sociedades de Economía Mixta no se encuadraban en el concepto de patrimonio público, las conductas fraudulentas tipificadas de los gestores de estas Sociedades, serían apropiación indebida.

En un primer momento, se negaba que los bienes adscritos a una Sociedad Mercantil, pudieran formar parte del patrimonio público (Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 7 de octubre de 2014), por lo que el desvío de fondos en este tipo de empresas, venía a calificarse como una apropiación indebida.

La apropiación indebida, lleva aparejadas unas penas de prisión máxima de 1 a 6 años y multa de 6 a 12 meses, mientras que la malversación, lleva aparejadas las penas de prisión de 2 a 6 años e inhabilitación especial para cargo o empleo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de 6 a 10 años.

Como se puede advertir, la pena de privación de libertas prevista para la malversación, es superior a la pena prevista para la apropiación indebida, en tanto que el mínimo de prisión es de 2 años frente a 1.

Recientemente, el Tribunal Supremo, ha endurecido la respuesta penal al desvío de fondos por parte empresas públicas y Sociedades Mixtas.

Así, el 25 de mayo de 2017, en un Pleno no jurisdiccional, los magistrados de la Sala II, acordaron por unanimidad considerar que los bienes, efectos, caudales o cualesquiera otros de la misma índole que integren el patrimonio de las Sociedades Mercantiles participadas por el Estado y otras Administraciones u Organismos Públicos, deben tener la consideración de patrimonio público y por tanto, pueden ser objeto material del delito de malversación, siempre que estas Sociedades tengan participación pública y cumplan los requisitos que a continuación se detallan:

- 1.º Cuando la Sociedad Mercantil esté participada, en su totalidad, por las personas públicas referidas.
- 2.º Cuando la Sociedad Mercantil esté participada mayoritariamente por las personas públicas referidas.
- 3.º Siempre que la Sociedad pueda ser considerada como pública en atención a las circunstancias concretas que concurren, pudiéndose valorar las que ofrece el Acuerdo no jurisdiccional de fecha 25 de mayo de 2017 o «cualquiera otras de similar naturaleza».

Las circunstancias concretas que señala el Tribunal Supremo son:

1. Que el objeto de la Sociedad participada sea la prestación directa o indirecta, de servicios públicos, o participen del Sector Público.
2. Que la Sociedad Mixta se encuentre sometida, directa o indirectamente, a Órganos de Control, Inspección, Intervención o Fiscalización del Estado o de las Administraciones Públicas (ver el Apartado de este trabajo sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en cuanto al Control de las Sociedades de Economía Mixta).
3. Que la Sociedad participada haya percibido subvenciones públicas en cuantía relevante, cualquiera que sea la Administración que las haya concedido para desarrollar su objeto social y actividad.

Con esta conceptualización realizada por el Tribunal Supremo, se puede concluir sin temor, señalando que la práctica totalidad de los gestores de Sociedades de Economía Mixta que realicen fraude en la contratación, pueden ser sujetos del delito de malversación.

En cuanto a los «delitos societarios», no presentan ninguna especialidad respecto a las Sociedades de Economía Mixta. Tampoco hay especialidades respecto a la figura del «Compliance Officer» y a la responsabilidad penal de las Personas Jurídicas.

VII. CONCLUSIONES

1.^a Contratación pública

La sujeción a las normas de contratación públicas de los contratos celebrados por las Sociedades de Economía Mixta ha supuesto un punto de inflexión sin precedentes en la actividad de las mismas.

El legislador ha incluido a estas Sociedades, dentro de la aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público, pero ha fragmentado la aplicación de la norma, de tal forma, que se produce la teoría de los hechos separables entre la regulación administrativa o civil en un mismo proceso de contratación.

La Ley de Contratos del Sector Público da una nueva vuelta de tuerca a la contratación que realizan estas sociedades, en cuanto

que al suprimir las Instrucciones Internas de Contratación, se limita parte de la autonomía de la que gozaban en materia de contratación.

2.^a Deficiencias legislativas

La redacción ofrecida por el legislador de la Ley 9/2017 relativa a los contratos de los Poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administraciones Públicas, está ya originando un gran debate en la doctrina, lo que sin duda va en detrimento de la seguridad jurídica.

3.^a Pluralidad de normas de aplicación

Cuando se habla de contratación pública de las Sociedades de Economía Mixta, también se ha de tener en cuenta que no solo es de aplicación a las mismas la Ley de Contratos del Sector Público y demás normativa de desarrollo de ésta, sino también, las Leyes 27/2013, de 27 de diciembre, y la 19/2013, de 9 de diciembre.

Igualmente, para un importante número de Sociedades de Economía Mixta, es de aplicación directa la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, el transporte y los servicios postales, que supone importantes especialidades respecto de la Ley 9/2017.

En efecto, los denominados sectores excluidos, cuentan con una regulación propia que en ocasiones se solapa con la aplicable al sector público en general.

De tal forma que una sociedad de economía mixta que desarrolle su actividad en los sectores regulados por la Ley 31/2007 de 30 de octubre, deberá amoldar su contratación a esta ley pero también a la ley de contratación del Sector Público, al concurrir en este tipo de sociedades la doble condición de ser sector público y desarrollar una actividad en uno de los sectores regulados por la Ley 31/2007.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ALMONACID LAMELAS. V., «*Sociedades mercantiles municipales: Regreso al derecho*». Ed. Lefebvre. El derecho. Página web www.elderecho.com, 2013.

- BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A. y M., «*Manual de gestión de Servicios Públicos Locales*». Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2005, págs. 420 y sigs.
- GIMENO FELIU, J.M., SALA SÁNCHEZ, P., QUINTERO OLIVARES, G., Artículo «*El interés público y su satisfacción con la colaboración público-privada*». Presentado el 5 de julio de 2017, en Barcelona por la Cámara de Comerc de Barcelona, págs. 18 y sigs.
- JIMÉNEZ APARICIO, E., «*Comentarios a la legislación de contratación pública*». Ed. Thomson Reuters Aranzadi. Tomo III, Pamplona, 2016, págs. 1.488 a 1.490.
- LINDE PANIAGUA, E., «*Presupuestos constitucionales de la intervención de la administración en la sociedad*», en *Parte Especial del Derecho Administrativo* (E. LINDE PANIAGUA, coord.). Ed. Colex, Madrid, 2012, págs. 68 y sigs.
- LINDE PANIAGUA, E., «*Cómo se hace una tesis doctoral*», Ed. Ediciones académicas, 3.^a edición.
- LINDE PANIAGUA, E., *Contencioso-Administrativo*. Boletín de la Facultad de derecho de la UNED, num. 5, 1993/1994, págs. 289 y siguientes.
- MARTÍNEZ MORÁN, N., «*El incumplimiento de los deberes públicos en Ética y Deontología Públicas*. (R. JUNQUERA DE ESTÉFANI, coord.). Ed. Universitas S.A., Madrid, 2011, págs. 270 a 273.
- NOGUERA DE LA MUELA, B., «*Las sociedades de economía mixta como técnica institucional de colaboración público-privada en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público*». Ed. Observatorio de Contratación Pública, Página web www.obcp.es, 2012.
- PEÑA OCHOA, A., «*La contratación administrativa de los entes que no tienen la consideración de administración pública*. Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, Institución «Fernando el Católico» Repertorio Gobierno Local de Aragón, 2004, págs. 119 y sigs.
- PÉREZ SARRIÓN, L., Revista «*El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, n.º 19*», Ed. Wolters Kluwer, 2000, Madrid, págs. 3.113 y siguientes
- PRIETO GONZÁLEZ, L.f., «*Las Empresas Mixtas Locales*». Editorial Montecorvo, 1996. Pags. 4 y 41 y siguientes.
- TOLOSA TRIBIÑO, C., «*Contratación administrativa*». Ed. DAPP, Navarra, 2008, págs. 20 y sigs.

