

Jurídico

Contratación pública

Guillermo Martínez de Simón Santos

Pedro Fernández Alén

1ª Edición: febrero 2012

© Guillermo Martínez de Simón Santos
© Pedro Fernández Alén
© Fundación Laboral de la Construcción
© Tornapunta Ediciones, S.L.U.
ESPAÑA

Edita:

Tornapunta Ediciones, S.L.U.
Av. Alberto Alcocer, 46 B Pª 7
28016 Madrid
Tél.: 900 11 21 21
www.fundacionlaboral.org

ISBN: 978-84-15205-47-0
Depósito Legal: M-7070-2012

PRESENTACIÓN

El presente curso pretende estudiar el régimen jurídico de la contratación pública, que tiene una enorme trascendencia en la economía nacional, ya que la contratación de las Administraciones Públicas y los diferentes entes dependientes de las mismas constituyen un elevado porcentaje de la contratación en general.

Dicho tipo de contratación se regula por una normativa específica, principalmente el 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 y su normativa de desarrollo, por lo que este curso se centra en el examen de esta Ley.

Para su análisis se estudian en la Unidad Didáctica 1 el objeto y el ámbito de aplicación del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público delimitando los contratos y los sujetos que deben ajustar su actividad contractual a esta norma. Asimismo, se determina el régimen jurídico de los diferentes contratos que pueden celebrarse al amparo de la contratación pública

En la Unidad Didáctica 2 se examinan la configuración general de la contratación del sector público y los elementos estructurales de los contratos. Para ello se abordan aspectos como el contenido mínimo del contrato, la libertad de pactos, la forma del contrato y las causas por las que puede declararse la invalidez de los contratos. En cuanto a los elementos estructurales de los contratos, se definen las partes que celebran los contratos, centrándose en la capacidad y solvencia del empresario, así como el objeto, el precio y la cuantía del contrato y, en su caso, las garantías exigibles.

La Unidad Didáctica 3 recoge la preparación de los contratos diferenciando las clases de expedientes de contratación previstos y analizando el contenido de los pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas. Adicionalmente se fijan las normas especiales para la preparación de cada clase de contrato atendiendo a su peculiar naturaleza jurídica.

La Unidad Didáctica 4 tiene por objeto el estudio de la selección del contratista y la adjudicación de los contratos a través de los diferentes procedimientos de contratación legalmente admitidos, dado que cada uno cuenta con sus propias peculiaridades y trámites.

Finalmente, la Unidad Didáctica 5 se refiere a los efectos, el cumplimiento y la extinción de los contratos administrativos. Se analizan las prerrogativas de la Administración Pública en la contratación, las consecuencias de la ejecución defectuosa o de la falta de ejecución del contratista, los requisitos para modificar los contratos, las causas de resolución de los contratos y las condiciones exigidas para la cesión y subcontratación. Asimismo, se concretan las normas especiales sobre los efectos, el cumplimiento y la extinción según el objeto de cada contrato, en especial del contrato de obras.

En definitiva, este curso permite al alumno conocer los principales aspectos de la contratación pública, centrándose, por razones evidentes, en las particularidades del contrato de obra.

Al finalizar el curso el alumno será capaz de:

General:

- Dar una visión global y genérica sobre el régimen jurídico de la contratación pública.

Específicos:

- Conocer los sujetos y los contratos que se rigen por la normativa especial de la contratación pública.
- Proporcionar un conocimiento básico de las distintas fases o etapas de los contratos administrativos.
- Estudiar los requisitos de capacidad y solvencia de los empresarios para concurrir a la contratación pública y la forma de acreditarlos.
- Delimitar los criterios de selección del adjudicatario de los contratos administrativos.
- Comprender las prerrogativas que pueden ejercer las Administraciones Públicas en la contratación.
- Analizar el cumplimiento y la extinción de los contratos.
- Ofrecer unos conocimientos básicos de las reglas especiales aplicables al contrato de obras.

ÍNDICE

1

Los contratos del sector público: delimitación general

Pág. 8

Mapa conceptual	10
1. Ámbito de aplicación objetivo.....	11
2. Ámbito de aplicación subjetivo	17
3. Contratos del sector público: clases	22
Resumen	39
Terminología	42

2

Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos

Pág. 46

Mapa conceptual	48
1. Disposiciones generales sobre la contratación del sector público.....	49
2. Las partes del contrato	63
3. Objeto, precio y cuantía del contrato.....	89
4. Garantías exigibles en la contratación del sector público.....	92
5. Modificación de los contratos	97
Resumen	100
Terminología	103

3

Preparación de los contratos

Pág. 108

Mapa conceptual	110
1. Preparación de los contratos por las Administraciones Públicas.....	111
2. Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.....	116
3. Condiciones especiales de ejecución del contrato	127
4. Normas especiales para la preparación de determinados contratos ..	129
5. Preparación de los contratos celebrados por poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas y de contratos subvencionados	136
Resumen	138
Terminología	140

4

Selección del contratista y adjudicación de los contratos

Pág. 142

Mapa conceptual	144
1. Adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas.....	145
2. Adjudicación de otros contratos del sector público	175
3. Racionalización técnica de la contratación	178
Resumen	186
Terminología.....	190

5

Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos

Pág. 192

Mapa conceptual	194
1. Reglas generales	195
2. Normas especiales para los contratos de obra.....	213
3. Normas especiales para el contrato de concesión de obra pública	221
4. Normas especiales para el contrato de gestión de servicios públicos.....	224
5. Normas especiales del contrato de suministro.....	226
6. Normas especiales del contrato de servicios	228
7. Normas especiales de los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado.....	230
Resumen	231
Terminología.....	234

Referencias legislativas

Pág. 236

I

Los contratos del sector público: delimitación general

Las **personas físicas y jurídicas** celebran contratos, esto es, acuerdos de voluntades en los que una o varias personas consienten en obligarse respecto de otra u otras a dar alguna cosa o a prestar algún servicio con sujeción al ordenamiento jurídico privado, venga representado por el **Código Civil** o por el **Código de Comercio** cuando se trate de **comerciantes** o recaiga sobre **actos de comercio**.

Las Administraciones Públicas, cualquiera que sea la forma jurídica que adopten, también pueden, evidentemente, celebrar contratos. Sin embargo, el interés público que subyace en los contratos que celebran las entidades que se integran en el sector público exige un **régimen jurídico** propio que garantice aquel interés.

De esta forma surge una legislación especial, que inicialmente se enunciaba bajo el título de "legislación de los contratos de las Administraciones Públicas" y que ahora ha pasado a denominarse, de forma más amplia, en los términos que se estudiarán, "legislación de los contratos del sector público".

Esta normativa especial está inspirada en la actualidad por el **Derecho Comunitario**, de forma que la Ley hoy vigente (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, TRLCSP en lo sucesivo), que ha entrado en vigor el 16 de diciembre de 2011, ha transpuesto la normativa comunitaria. Esta norma ha derogado la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que era la norma anteriormente vigente.

RECUERDA

La contratación del sector público tiene su propio régimen jurídico en salvaguarda del interés general que satisface y se regula por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobada por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y su legislación de desarrollo

Contenido

Mapa conceptual

1. Ámbito de aplicación objetivo

2. Ámbito de aplicación subjetivo

3. Contratos del sector público: clases

Resumen

Terminología

Es en el Derecho Comunitario donde se encuentran los principios que rigen la contratación del sector público y que se recogen expresamente en el art. 1 del TRLCSP, que establece:

“La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las **licitaciones**, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”.

Al finalizar esta Unidad Didáctica, el alumno será capaz de:

- Conocer la existencia de una normativa específica que rige la contratación administrativa: el 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.
- Enumerar los principios que inspiran la contratación administrativa.
- Comprender el ámbito de aplicación objetivo de la Ley de contratos del sector público distinguiendo los contratos sujetos y excluidos de la misma.
- Delimitar los entes públicos que están sujetos a la Ley de contratos del sector público, y su clasificación.
- Diferenciar las clases de contratos del sector público, administrativos, privados y sujetos a regulación armonizada, y determinar su régimen jurídico.



LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO: DELIMITACIÓN GENERAL

Ámbito de aplicación objetivo

- Negocios y rel. jurídicas incluidas: contratos onerosos
- Negocios y relaciones jurídicas excluidas

Ámbito de aplicación subjetivo

- Sector público
- Administraciones Públicas
- Poderes adjudicadores

Clases de contratos del sector público

- Administrativos
 - de obras
 - de concesión de obras públicas
 - de gestión de servicios públicos
 - de suministro
 - de servicios
 - de colaboración entre el sector público y el privado
 - mixtos
 - especiales
- Privados
- Jurisdicción competente
 - Contencioso-administrativa
 - Civil
- Contratos sujetos a regulación amortizada
 - de obras y de concesión de obras públicas
 - de suministro
 - de servicios
 - subvencionados



ÁMBITO DE APLICACIÓN OBJETIVO

Resulta imprescindible determinar el ámbito de aplicación del TRLCSP, que diferencia entre los ámbitos subjetivo y objetivo; se estudia aquí el objetivo y en el siguiente epígrafe el subjetivo.

1.1 Negocios y relaciones jurídicas incluidas

El art. 2 del TRLCSP delimita el ámbito de aplicación objetivo afirmando que “son contratos del sector público y, en consecuencia, están sometidos a la presente Ley en la forma y los términos previstos en la misma los **contratos onerosos**, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que celebren los entes, organismos y entidades enumerados en el art. 3”.

Este artículo supone que están sujetos al TRLCSP todos los contratos que celebran los entes que forman parte del sector público si son contratos onerosos, esto es, aquellos en los que la causa de la prestación que realiza cada parte es la contraprestación que efectúa la otra parte, de modo que se oponen a los contratos gratuitos, que responden a un ánimo de liberalidad y en los que no se percibe ninguna contraprestación.

RECUERDA

El TRLCSP define los contratos del sector público desde un punto de vista objetivo y de forma positiva como los contratos onerosos que celebran los sujetos encuadrados en el sector público

EJEMPLO

La ejecución de una obra de construcción de un edificio es un contrato oneroso cuando una parte la ejecuta a cambio de un precio o contraprestación. La donación de un inmueble constituye un contrato gratuito dado que la persona que la recibe no hace ninguna contraprestación al donante.

Asimismo, el TRLCSP establece en el art. 2 que están también sujetos a esta Ley los contratos subvencionados por los entes, organismos y entidades del sector público que celebran otras personas físicas o jurídicas cuando se trata de contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada (que se definen más adelante), así como los contratos de obras que celebran los **concesionarios de obras públicas**. La razón que subyace para considerar estos contratos incluidos en el ámbito de aplicación del TRLCSP es la financiación pública en el caso de los contratos subvencionados y la equiparación de los concesionarios de obras públicas al resto del sector público en los contratos que celebran aquéllos.

EJEMPLO

La celebración de un contrato subvencionado en más de un 50% por la Administración General del Estado para la ejecución de una obra de ingeniería civil está sujeta al TRLCSP.

1.2 Negocios y relaciones jurídicas excluidas

El TRLCSP delimita también su ámbito de aplicación objetivo de forma negativa al recoger en su art. 4 los siguientes negocios y relaciones jurídicas excluidas del ámbito de aplicación de la Ley, de los cuales se ofrecen ejemplos en los casos de más difícil comprensión:

- La relación de servicio de los funcionarios públicos y los contratos regulados en la legislación laboral.
- Las relaciones jurídicas consistentes en la prestación de un servicio público cuya utilización por parte de los usuarios requiere el abono de **tarifa, tasa o precio** público de aplicación general.

EJEMPLO

La recogida de basuras que realiza la Administración Local supone la prestación de un servicio público en beneficio de los usuarios para cuya utilización se debe abonar la tasa correspondiente.

- Los **convenios de colaboración** que celebra la Administración General del Estado con las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social, las universidades públicas, las comunidades autónomas, las entidades locales, **organismos autónomos** y el resto de entidades públicas, o los que celebran estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley.

EJEMPLO

Los convenios de colaboración entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y la Administración Local en materia de ejecución de beneficios de acción concertada en materia de viviendas protegidas están excluidos del TRLCSP, ya que su naturaleza no se corresponde con los contratos recogidos en esta Ley.

Un convenio de colaboración entre la Administración General del Estado y un ayuntamiento para que éste construya un edificio para uso de aquél no está excluido del TRLCSP, dado que esta Ley regula el contrato de obras de construcción de un edificio.

- Los convenios que, con arreglo a las normas específicas que los regulan, celebra la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales.

EJEMPLO

Los convenios del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente con una empresa privada de repoblación forestal están excluidos del TRLCSP, dado que ésta no regula un contrato semejante.

- Los convenios incluidos en el ámbito del artículo 346 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que se concluyen en el sector de la defensa.
- Los acuerdos que celebra el Estado con otros Estados o con **entidades de Derecho Internacional público**.
- Los contratos de suministro relativos a actividades directas de los organismos de derecho público dependientes de las Administraciones Públicas cuya actividad tenga carácter comercial, industrial, financiero o análogo si los bienes sobre los que versan han sido adquiridos con el propósito de devolverlos, con o sin transformación, al tráfico jurídico patrimonial, de acuerdo con sus fines peculiares, siempre que tales organismos actúen en el ejercicio de las competencias específicas que les atribuye la Ley.

EJEMPLO

El suministro de materiales necesarios para la fabricación de monedas de curso legal por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda está excluido del TRLCSP.

- Los contratos y convenios derivados de acuerdos internacionales celebrados de conformidad con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea con uno o varios países no miembros de la Comunidad relativos a obras o suministros destinados a la realización o explotación conjunta de una obra o relativos a los contratos de servicios destinados a la realización o explotación en común de un proyecto.

EJEMPLO

Si España se obliga en virtud de un acuerdo internacional a construir un puente en la frontera con Portugal, se aplica el TRLCSP, pero no si es con Marruecos.

- Los contratos y convenios efectuados en virtud de un acuerdo internacional celebrado en relación con el estacionamiento de tropas.
- Los contratos y convenios adjudicados en virtud de un procedimiento específico de una organización internacional.
- Los contratos relativos a servicios de **arbitraje** y **conciliación**.
- Los contratos relativos a servicios financieros relacionados con la emisión, compra, venta y transferencia de valores o de otros **instrumentos financieros**, en particular las operaciones relativas a la gestión financiera del Estado, así como las destinadas a la obtención de fondos o capital por parte de los entes, organismos y entidades del sector público, así como los servicios prestados por el Banco de España y las operaciones de tesorería.

EJEMPLO

Los contratos de servicios financieros con las entidades de crédito para la compra y venta de deuda pública del Estado están excluidos del TRLCSP.

- Los contratos por los que un ente, organismo o entidad del sector público se obliga a entregar bienes o derechos o a prestar algún servicio, sin perjuicio de que el adquirente de los bienes o el receptor de los servicios, si es una entidad del sector público sujeta a esta Ley, deba ajustarse a sus prescripciones para la celebración del correspondiente contrato.

EJEMPLO

Los servicios de imprenta que se obliga a prestar la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda a una entidad de crédito están excluidos del TRLCSP; por el contrario, si los presta a una comunidad autónoma en lugar de a una empresa privada, debe aplicarse el TRLCSP.

- Los negocios jurídicos en cuya virtud se encarga a una entidad que tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico del mismo la realización de una determinada prestación.

EJEMPLO

La Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, Sociedad Anónima (SEGIPSA) tiene la consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración General del Estado y sus organismos y entidades de derecho público para la gestión, la administración, la explotación, el mantenimiento y la conservación, la vigilancia, la investigación, el inventario, la regularización, la mejora y la optimización, valoración, tasación, adquisición y enajenación de los bienes y derechos integrantes o susceptibles de integración en el Patrimonio del Estado o en otros patrimonios públicos, así como para la construcción y reforma de inmuebles patrimoniales o de uso administrativo.

En consecuencia, la encomienda que el Ministerio de Hacienda realiza a SEGIPSA para la reforma de un inmueble no se sujeta a la TRLCSP, sin perjuicio de que los contratos que celebre SEGIPSA con terceros con el mismo objeto sí estén sujetos al TRLCSP.

La misma consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y los poderes adjudicadores dependientes de ellas tiene la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA), según la disposición adicional vigésimo quinta del TRLCSP, para la prestación de servicios esenciales en materia de desarrollo rural, conservación del medio ambiente, atención de emergencias y servicios conexos.

- Las **autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales** distintos a los contratos de concesiones de obras públicas, que se regulan por su legislación específica.

EJEMPLO

La ocupación de calles o plazas, que son dominio público, para la instalación de terrazas desmontables exige la correspondiente autorización o concesión administrativa del titular de ese dominio público dependiendo de que su duración sea inferior o superior a 4 años.

- Los contratos de compraventa, donación, **permuta**, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, **valores negociables** y **propiedades incorpóreas**, excepto que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tienen siempre el carácter de contratos privados y se rigen por la legislación patrimonial.

EJEMPLO

La venta por parte del Estado de las acciones que posee en una empresa cualquiera no se rige por el TRLCSP, sino por la legislación patrimonial, que en el caso del Estado es la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

- Los contratos de servicios y suministro celebrados por los Organismos Públicos de Investigación estatales y los organismos similares de las comunidades autónomas que tengan por objeto prestaciones o productos necesarios para la ejecución de proyectos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica o servicios técnicos, cuando la presentación y obtención de resultados derivados de los mismos esté ligada a retornos científicos, tecnológicos o industriales susceptibles de incorporarse al tráfico jurídico y su realización haya sido encomendada a equipos de investigación del organismo mediante procesos de concurrencia competitiva.

EJEMPLO

El suministro de un microscopio especial al Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), dependiente de la Administración General del Estado, para desarrollar una patente cuya explotación será pública no está sujeto al TRLCSP.

Los contratos de investigación y desarrollo remunerados íntegramente por el órgano de contratación, siempre que éste comparta con las empresas adjudicatarias los riesgos y los beneficios de la investigación científica y técnica necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superen las disponibles en el mercado. En la adjudicación de estos contratos deberá asegurarse el respeto a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y de elección de la oferta económicamente más ventajosa.

El art. 4 del TRLCSP señala que los contratos, negocios y relaciones jurídicas enumerados anteriormente se regulan por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que puedan presentarse.

RECUERDA

El TRLCSP enumera una serie de relaciones y negocios jurídicos que no están sujetos al TRLCSP aun cuando también tienen un carácter oneroso e intervienen en ellos entidades del sector público

ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO

Su determinación en los contratos del sector público se refiere a los entes, organismos y entidades que quedan sujetos en su contratación al TRLCSP.

Como se estudiará, la complejidad de las diferentes estructuras que pueden adoptar los entes públicos, junto con la necesidad de acomodarse al Derecho Comunitario, ha generado una regulación excesivamente problemática y oscura, que exigirá atender al caso concreto de cada ente en particular.

El TRLCSP delimita el ámbito de aplicación subjetivo en su art. 3 basándose en una triple distinción.



Figura 1. Ámbito de aplicación subjetivo

2.1 Sector público

Forman parte de él los siguientes entes, organismos y entidades:

- La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local, como los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales.
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social (por ejemplo, la Tesorería General de la Seguridad Social).
- Los organismos autónomos (por ejemplo, el Comisionado para el Mercado de Tabacos, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas o el Instituto Nacional de Estadística), las **entidades públicas empresariales** (por ejemplo, la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda), las universidades públicas, las **Agencias Estatales** (por ejemplo, la Agencia Estatal de Meteorología y la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado) y cualquier entidad de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculada a un sujeto que pertenezca al sector público o dependa de él, incluyendo las que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad (por ejemplo, la Comisión Nacional del Mercado de Valores).
- Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en los apartados anteriores y los dos siguientes sea superior al 50% (por ejemplo, la Agencia EFE Sociedad Anónima,

cuya titularidad corresponde en el 100% al Estado a través de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales [SEPI]; la Empresa Nacional de Mercados Centrales de Abastos Sociedad Anónima [MERCASA], de titularidad estatal al 51%; la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro Sociedad Anónima; o la Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias del Norte Sociedad Anónima, ambas titularidad del Estado al 100%).

- Los **consorcios** dotados de personalidad jurídica propia (como el Consorcio de la Ciudad de Santiago de Compostela, en el que se coordinan el Ayuntamiento de esta Ciudad, la Xunta de Galicia y la Administración General del Estado).
- Las **fundaciones** que se constituyen con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, está formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades (por ejemplo, la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo).
- Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
- Cualquier ente, organismo o entidad con personalidad jurídica propia creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general sin carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

Esta cláusula es propia del Derecho Comunitario y supone que con independencia de la forma jurídica que adopten los entes públicos, en los términos anteriores, se consideran sector público cuando reúnen las características que en este precepto se indican, que se refieren a la naturaleza de la actividad que se desempeña.

- Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en los apartados anteriores.

2.2 Administraciones Públicas

Dentro del sector público ya estudiado, a los efectos del TRLCSP, tienen la consideración de Administraciones Públicas los siguientes entes, organismos y entidades:

- La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- Los organismos autónomos.
- Las universidades públicas.
- Las entidades de Derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley tienen atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.

- Las entidades de Derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplen alguna de las características siguientes: que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios (por ejemplo, la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

No obstante, no se consideran Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las comunidades autónomas y las Entidades locales.

Los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en lo que respecta a su actividad de contratación.

Las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos del País Vasco en lo que respecta a su actividad de contratación.

2.3 Poderes adjudicadores

Se consideran **poderes adjudicadores**, a efectos del TRLCSP, los siguientes entes, organismos y entidades:

- Las Administraciones Públicas.
- Todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia distintos de las Administraciones Públicas creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general sin carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este epígrafe financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia. De esta forma, cualquier ente en el que concurren las características anteriores, sea cual sea la forma jurídica que adopte, como entidad pública empresarial o sociedad mercantil estatal, es poder adjudicador (así, la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima, que es una entidad pública empresarial, y la Sociedad Estatal de Equipamiento e Infraestructuras Penitenciarias, que constituye una sociedad mercantil anónima estatal, son poderes adjudicadores por razón de su objeto, dado que no tienen carácter mercantil o industrial).
- Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados anteriormente.

SECTOR PÚBLICO	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	PODER ADJUDICADOR
Administración General del Estado	Administración General del Estado	Administración General del Estado
Administración de las Comunidades Autónomas	Administración de las Comunidades Autónomas	Administración de las Comunidades Autónomas
Administración Local	Administración Local	Administración Local
Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social	Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social	Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social
Organismos autónomos	Organismos autónomos	Organismos autónomos
Entidades públicas empresariales	Universidades públicas	Universidades públicas
Universidades públicas	Entidades de Derecho público de control de una actividad en particular	Entidades de Derecho público de control de una actividad en particular
Agencias estatales	Entidades de Derecho público que no produzcan en régimen de mercado bienes y servicios o redistribuyan renta y que no se financien mayoritariamente por la contraprestación de esos bienes o servicios	Entidades de Derecho público que no produzcan en régimen de mercado bienes o servicios o redistribuyan renta y no se financien mayoritariamente por la contraprestación de esos bienes o servicios
Entidades de Derecho público en general de control de una actividad en particular	Órganos del Congreso de los Diputados, del Senado, del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo.	Organismos de interés general no industriales o mercantiles si otro poder adjudicador los financia o controla mayoritariamente
Sociedades mercantiles si hay participación superior al 50%	Diputaciones Forales y Generales de los Territorios Históricos	Asociación de los anteriores
Consortios		
Fundaciones públicas		
Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social		
Organismos de interés general no industriales o mercantiles financiados o controlados mayoritariamente por otro ente del sector público		
Asociaciones de los anteriores		

Figura 2.
Clasificación de los sujetos



- La contratación del sector público tiene su propio régimen jurídico en salvaguarda del interés general que satisface y se regula por el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y su legislación de desarrollo.
- La contratación pública se inspira en los principios de libre acceso de los licitadores, publicidad, transparencia, no discriminación e igualdad de trato y libre competencia.
- El TRLCSP define los contratos del sector público desde un punto de vista objetivo y de forma positiva como aquellos contratos onerosos que celebran los sujetos encuadrados en el sector público.
- El TRLCSP enumera una serie de relaciones y negocios jurídicos que no están sujetos al TRLCSP, aun cuando también tengan un carácter oneroso e intervengan en ellos entidades del sector público.
- El TRLCSP diferencia dentro de su ámbito de aplicación subjetivo los entes que pueden considerarse sector público, Administración Pública o poder adjudicador, dado que cada uno tiene un régimen jurídico específico en el ámbito de la contratación.
- Son contratos administrativos los celebrados por una Administración Pública que tienen por objeto una obra, concesión de obra pública, gestión de servicios públicos, suministro, servicios, de colaboración entre el sector público y el sector privado, y los contratos administrativos especiales.
- Son contratos de obras los que tienen por objeto la realización de una obra o la ejecución de alguno de los trabajos enumerados en la Ley, entendiéndose por obra el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica que tenga por objeto un bien inmueble.
- La concesión de obras públicas es un contrato que tiene por objeto la realización por parte del concesionario de algunas de las prestaciones del contrato de obras y en el que la contraprestación a favor de aquél consiste únicamente en el derecho a explotar la obra o en dicho derecho acompañado del de percibir un precio.
- El contrato de gestión de servicios públicos es aquel por cuya virtud una Administración Pública o una Mutua de accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la seguridad Social encomienda a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio cuya prestación ha asumido como propia de su competencia por la Administración o Mutua encomendante.
- Son contratos de suministro los que tienen por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero o el arrendamiento con o sin opción de compra de productos o bienes muebles.

- Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro.
- Son contratos de colaboración entre el sector público y el privado aquellos en los que una Administración Pública encarga a una entidad de Derecho privado durante un período determinado la realización de una actuación global e integrada que, además de la financiación de inversiones inmateriales, de obras o de suministros necesarios para el cumplimiento de determinados objetivos de servicio público o relacionados con actuaciones de interés general, comprenda alguna de las prestaciones previstas en la Ley.
- Son contratos mixtos aquellos que contienen prestaciones correspondientes a otro u otros contratos de distinta clase.
- Los contratos administrativos especiales son aquellos de objeto distinto a los expresamente regulados por la Ley pero que tienen naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados.
- Los contratos administrativos se rigen en cuanto a preparación, adjudicación, efectos y extinción por el TRLCSP y sus disposiciones de desarrollo, supletoriamente por las normas de Derecho administrativo y, en su defecto, por las normas de Derecho privado.
- Son contratos privados todos los celebrados por entes que no son Administraciones Públicas y los contratos de servicios financieros, de creación e interpretación artística y literaria o espectáculos culturales y deportivos y la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos aun cuando los celebre una Administración Pública, así como cualquier otro contrato distinto de los administrativos.
- Los contratos privados se rigen en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por el TRLCSP y sus disposiciones de desarrollo; se aplican supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo o, en su caso, las normas de Derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o la entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se rigen por el Derecho privado.
- La jurisdicción contencioso-administrativa conoce todas las cuestiones litigiosas relativas a los contratos administrativos, y sólo los actos de preparación y adjudicación de los contratos privados de la Administración Pública, de los contratos sujetos a regulación armonizada, y de los contratos de servicios de las categorías 17 a 27 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a 200.000 euros, así como los recursos interpuestos contra las resoluciones que se dicten por los órganos de resolución de recursos previstos en el artículo 41 de esta Ley.

- La jurisdicción civil conoce las controversias sobre los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados y preparación y adjudicación de los contratos privados celebrados por entes que no son Administración Pública y no están sujetos a regulación armonizada.
- Son contratos sujetos a regulación armonizada, y por ende siguen las directrices comunitarias, los de colaboración entre el sector público y el privado, en todo caso, y los contratos de obras, los de concesión de obras públicas, los de suministro y los de servicios, comprendidos en las categorías 1 a 16, de valor superior al legalmente previsto, si la entidad contratante es poder adjudicador, así como los contratos subvencionados.

Acto de comercio:

Acto o contrato realizado por comerciantes con ánimo de lucro.

Agencia estatal:

Entidad de Derecho público dotada de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión facultada para ejercer potestades administrativas y que crea el Gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolla la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias.

Arrendamiento financiero:

Arrendamiento con opción de compra del objeto arrendado, también llamado *leasing*.

Autorizaciones y concesiones de bienes de dominio público:

La utilización privativa de bienes de dominio público, esto es, bienes afectos a un uso o servicio público, exige el otorgamiento del correspondiente título para ello, que puede ser una autorización (duración inferior a 4 años) o una concesión (duración igual o superior a 4 años), por ejemplo, para poner una terraza en la vía pública.

Código Civil:

Conjunto de normas con rango de ley que regulan las relaciones y los intereses privados en orden a estado de las personas, régimen de la familia, sucesiones, condición de los bienes, contratos y responsabilidad por daños.

Código de Comercio:

Conjunto de normas con rango de ley que regulan el estado de los comerciantes, los contratos mercantiles y los actos de comercio.

Comerciante:

Persona física o jurídica (empresas) que se dedica al comercio con ánimo de lucro.

Concesionario de obras públicas:

Persona a quien se encomienda una concesión de obra pública, esto es, realizar una obra y explotarla.

Consorcio:

Entidad dotada de personalidad jurídica propia que surge de un convenio de colaboración entre la Administración General del Estado, la Administración de las Comunidades Autónomas y la Administración Local para gestionar las relaciones derivadas de ese convenio.

Contrato de arbitraje:

Compromiso de someter a la decisión de uno o varios árbitros la solución de una controversia presente o futura que obliga a cumplir la resolución arbitral e impide conocer a los jueces y tribunales.

Contrato de conciliación:

El que tiene por objeto ajustar los intereses de quienes estaban opuestos entre sí.

Contrato de explotación de bienes patrimoniales:

El que puede celebrar la Administración sobre todos aquellos bienes patrimoniales, es decir, no afectos al uso o servicio público, como el arrendamiento de un inmueble desocupado.

Contrato oneroso:

El que implica alguna contraprestación, como la compraventa, en la que una de las partes entrega una cosa y la otra un precio por ella.

Convenio de colaboración:

Contrato entre entidades o Administraciones Públicas que pueden tener por objeto cualquier materia que sea de la competencia de éstas.

Derecho comunitario:

Conjunto de normas que proceden de la Unión Europea.

Derecho privado:

Conjunto de normas que regulan las relaciones y los intereses privados de las personas y de los comerciantes y que se opone al Derecho público, que es aquel que se refiere a las relaciones de carácter público del Estado y sus ciudadanos.

Entidad de Derecho Internacional público:

La que se equipara a los Estados como sujetos de Derecho Internacional, como la Cruz Roja Internacional o la Orden de Malta.

Entidad pública empresarial:

Organismo público al que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación que se rige por el Derecho privado, excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tenga atribuidas y en los aspectos específicamente regulados para las mismas en otras leyes.

Fundación:

Persona jurídica dedicada a la beneficencia, ciencia, enseñanza o piedad que continúa y cumple la voluntad de quien la erige.

Instrumento financiero:

Instrumento de financiación, bancario y no bancario, que canaliza el ahorro hacia la inversión y facilita el acceso de la empresa a recursos financieros necesarios para el desarrollo de proyectos de inversión, como los préstamos y los créditos.

Jurisdicción:

Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Jurisdicción civil:

Conjunto de Juzgados y Tribunales que tienen encomendados el conocimiento y la resolución de litigios basados en Derecho Civil.

Licitación:

Procedimiento administrativo por el cual los órganos públicos, en concurrencia, eligen a la persona física o jurídica que ofrece la mejor propuesta y las condiciones más convenientes para celebrar un contrato.

Licitador:

Persona que interviene en una licitación para contratar con el sector público.

Orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

Conjunto de juzgados y tribunales que tienen encomendado el conocimiento y la resolución de litigios basados en Derecho administrativo, es decir, el que conoce actos dictados por una Administración Pública, los contratos administrativos, disposiciones administrativas y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Organismo autónomo:

Organismo público que se rige por el Derecho administrativo y al que se le encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos de la actividad de un Ministerio, la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos.

Permuta:

Contrato por el que se entrega una cosa a cambio de recibir otra.

Persona física y jurídica:

Persona física es la persona natural y persona jurídica es la entidad a la que se reconoce personalidad para que pueda ser sujeto de derechos y obligaciones, como las empresas o sociedades.

Personalidad jurídica:

Aptitud para ejercer derechos y obligaciones que se predica de las personas jurídicas o de las personas físicas mayores de edad.

Poder adjudicador:

Entidad a la que resulta de plena aplicación la normativa reguladora de la contratación pública excluyendo la huida al Derecho privado.

Precio público:

Cantidad exigida por la Administración como contraprestación por un determinado servicio que presta a un precio inferior a su coste por razón del interés que satisface (por ejemplo, en el transporte público).

Propiedad incorporal:

La que no recae sobre un cuerpo tangible o una cosa sino, por el contrario, sobre derechos, como la propiedad intelectual e industrial.

Régimen jurídico:

Conjunto de normas que rigen una situación, relación o negocio.

Tarifa:

Precio unitario fijado por las autoridades para los servicios públicos realizados a su cargo (por ejemplo, tarifas por la utilización de infraestructuras deportivas municipales).

Tasa:

Tributo que se impone al disfrute de ciertos servicios o al ejercicio de ciertas actividades (por ejemplo, la tasa por la recogida de basuras).

Valor (negociable):

Título representativo o anotación en cuenta de participación en sociedades de cantidades prestadas, de mercaderías, de depósitos y de fondos monetarios, futuros, opciones, etc. objeto de operaciones mercantiles (por ejemplo, las acciones).