

disciplinado esfuerzo en el estudio de esta materia. La lograda simbiosis de lo teórico y lo práctico se evidencia sobre todo en las continuas y sucesivas referencias judiciales que han sido estudiadas. El resultado es ciertamente positivo, porque la autora pone en manos del lector una eficaz herramienta de trabajo para abordar la ardua tarea de determinar ante supuestos dudosos la jurisdicción competente. Así, como ella misma resalta, se ofrece una nueva concepción de la delimitación competencial así como una serie de conclusiones en las que se recogen nuevos parámetros y paradigmas de la delimitación de competencias entre los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social.

Francisca Villalba Pérez
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Granada.

VILLALBA PÉREZ Francisca: *La contratación de las sociedades en manos de las Administraciones públicas: principios de publicidad y concurrencia. Fundamentos de su publicación*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, páginas 293.

La obra comentada, publicada en la Serie Tirant Monografías número 289, tiene su origen en el trabajo de investigación presentado por la autora en el segundo ejercicio del concurso-oposición al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad convocado por la Universidad de Granada, que superó con el voto unánime de los miembros del Tribunal.

El propósito fundamental del trabajo, expresado en la nota introductoria, es poner de relieve que la reiterada y frecuente utilización por parte de las Administraciones públicas de personificaciones privadas para la realización de actividades administrativas, no puede conllevar ni debe suponer que los contratos celebrados para el desarrollo de las mismas queden exclusivamente sometidos a los principios de publicidad y concurrencia. Para reforzar sus argumentos, señala la autora, que es un hecho constatable la traslación o transferencia por parte de la Administración a sujetos y organizaciones de base jurídico privada –como las sociedades mercantiles públicas– de actividades de carácter público de su propia competencia, de tal manera que estos sujetos privados dejan de ser y actuar como particulares y se convierten en verdaderos agentes públicos de aquélla, pues no ejercitan ya actividades típicas de las sociedades mercantiles, sino que realizan actividades que la Administración les ha encomendado y, por ello, deberán llevarlas a cabo con las mismas ventajas e inconvenientes que acompañan toda la actuación administrativa.

Para ello, incide la autora en que toda la organización administrativa, al tener encomendados por la Constitución (artículo 103.1) la satisfacción de los intereses generales, ha de ser considerada como una estructura personificada en la que se incardinan las distintas entidades u organizaciones que la integran y a las que el ordenamiento jurídico otorga una cualidad jurídica peculiar, es decir, un ámbito común diferenciado de otros, de carácter estable, y, por tanto, las relaciones jurídicas que entablen con terceros han de estar ordenadas y presididas por principios jurídico públicos.

Para cumplir los mencionados objetivos la monografía se divide en dos partes. La primera, dedicada a la formación de un Derecho europeo de la contratación pública y su incidencia en nuestro ordenamiento interno. La segunda, se adentra en el estudio pormenorizado de la naturaleza y régimen jurídico de la contratación de las sociedades mercantiles públicas, la efectividad de su aplicación, y su exigibilidad y control, cuestiones todas ellas previstas y, en algunos casos, no resueltas de forma satisfactoria por el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante, TRLCAP). Dentro de estos dos grandes bloques se incluyen varios temas que forman parte de cada uno de ellos.

Así el Capítulo I trata la formación de un Derecho europeo común de la contratación pública. La Unión Europea ante las prácticas restrictivas a la competencia y la inaplicación sistemática de principios jurídico públicos de los distintos Estado miembros, ha regulado de manera minuciosa y detallada las fases de preparación y adjudicación de los contratos públicos. Hoy, los procedimientos de preparación, selección y adjudicación de los contratos públicos son prácticamente similares en todos los Estados miembros.

En el mismo Capítulo, se cita y se describe la importantísima jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (desde enero de 1998), que someta a las directivas europeas sobre contratación a las sociedades mercantiles públicas que realicen actividades de interés general, financiadas organizadas y controladas por los poderes públicos, y se abordan también los diferentes motivos que impulsan la regulación comunitaria sobre contratación pública frente a los que fundamentan nuestra legislación interna.

En este sentido, señala la autora que la Unión Europea busca el buen funcionamiento del proceso económico, basado en el libre mercado, por lo que exige armonización del marco jurídico de la actividad de los agentes económicos que en él concurren. Los objetivos del intervencionismo europeo

se centran en la apertura de los mercados a las empresas nacionales de los distintos Estado miembros a través de la publicidad y concurrencia de las adjudicaciones y en el aumento de la competencia entre las empresas. Son, como vemos, motivos eminentemente económicos. Por el contrario, en la normativa contractual pública española predomina la idea de satisfacer los intereses generales de los ciudadanos, garantizando una correcta ejecución de determinadas obras públicas y la eficaz y eficiente prestación de aquellos servicios públicos necesarios y, en algunos casos, vitales para los ciudadanos. Por lo que la normativa contractual pública española deberá ir más allá de lo establecido en los preceptos comunitarios para garantizar los mandatos constitucionales, y deberá llevar a cabo una regulación completa y exhaustiva no sólo de los procedimientos de preparación y adjudicación del contrato, sino también de las condiciones generales de su ejecución y extinción.

En la segunda parte de la obra advierte la autora de que la normativa contractual pública vigente en España (año 2003) –TRLCAP–, en cuanto a los contratos que celebran las sociedades mercantiles públicas, no estaba completamente adaptada a la normativa europea, sobre todo el ámbito subjetivo de aplicación y las garantías de control de los contratistas preteridos. Y recuerda que desde el año 1998 la jurisprudencia comunitaria viene declarando que es indiferente la forma organizativa del organismo que contrata si realiza actividades de interés general. Pues, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea interpreta los conceptos de poder adjudicador y de organismo de derecho público en un sentido funcional desprovisto de consideraciones subjetivas. Lo relevante para el Tribunal europeo es que se trate de organismos que satisfagan necesidades de interés general y tengan dependencia financiera y directa del poder público, prescindiendo de la forma jurídica.

Nada mejor para el autor de una obra que el tiempo venga a darle la razón y eso ha sucedido en el caso comentado. Muchos de los contenidos de esta monografía han pasado a formar parte de nuestro derecho interno. Desde su publicación (diciembre de 2003), el legislador español ha reformado en dos ocasiones (diciembre de 2003 y marzo de 2005) la normativa contractual pública para adaptar los contratos de las sociedades mercantiles públicas y su control a la normativa europea.

Ana Olmedo Gaya
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Granada