



*Universitat
Abat Oliba CEU*

La aplicación de la LCSP a personas jurídicas privadas

TRABAJO FIN DE GRADO

Autor: Carles Subirà Ribas

Tutor: Gabriel Capilla Vidal

Grado en Derecho

Año 2019

DECLARACIÓN

El que suscribe declara que el material de este documento, que ahora presento, es fruto de mi propio trabajo. Cualquier ayuda recibida de otros ha sido citada y reconocida dentro de este documento. Hago esta declaración en el conocimiento de que un incumplimiento de las normas relativas a la presentación de trabajos puede llevar a graves consecuencias. Soy consciente de que el documento no será aceptado a menos que esta declaración haya sido entregada junto al mismo.

Firma:

Carles SUBIRÀ RIBAS

Resumen

Este Trabajo Final de Grado tiene por finalidad analizar y estudiar la extensión del Derecho administrativo —en concreto, la LCSP— a sujetos cuya naturaleza jurídica es de carácter privado. Dicho análisis se llevará a cabo mediante el estudio de sujetos concretos: partidos políticos, sindicatos, patronales y Cámaras de Comercio; con la finalidad de comprender por qué tiene lugar esta aplicación del Derecho administrativo.

Resum

El present Treball Final de Grau té com a finalitat l'anàlisi i l'estudi de l'extensió del Dret administratiu —concretament, la LCSP— a subjectes la naturalesa jurídica dels quals té caràcter privat. Aquesta anàlisi serà feta per mitjà de l'estudi de subjectes concrets: partits polítics, sindicats, patronals i Cambres de Comerç; a fi de comprendre per què els aplica el Dret administratiu.

Abstract

The aim of this Final Degree Project is to study and analyse the extension of the reach of administrative law —concretely, the Public Procurement Law— to private legal persons. This analysis will be made by studying concrete actors: political parties, trade unions, employer associations and Chambers of Commerce; in order to comprehend the reasons why administrative law applies to them.

Palabras clave / Keywords

Derecho administrativo – Derecho comunitario – Contratos públicos – LCSP Poder adjudicador – Sujetos privados
--

Sumario

Introducción	9
1. La incidencia del Derecho comunitario en la contratación pública	13
2. El ámbito subjetivo en la LCSP	19
2.1. El concepto de poder adjudicador	22
2.2. El artículo 3.4 LCSP	26
3. Los partidos políticos	29
3.1. Naturaleza y funciones	29
3.2. Régimen jurídico	31
3.3. Sujeción de los partidos políticos a la LCSP	35
4. Organizaciones sindicales	37
4.1. Naturaleza y funciones	37
4.2. Régimen jurídico	39
4.3. Sujeción de las organizaciones sindicales a la LCSP	42
5. Asociaciones empresariales	45
5.1. Naturaleza y funciones	45
5.2. Régimen jurídico	47
5.3. Sujeción de las asociaciones empresariales a la LCSP	49
6. Cámaras de Comercio	51
6.1. Naturaleza y funciones	51
6.2. Régimen jurídico	52
Conclusiones	57
Bibliografía	61
Abreviaturas	65

Introducción

La Administración es una organización del Estado, dependiente del poder ejecutivo, cuya principal finalidad es el servicio al interés general. Para satisfacer dicho interés general, la Administración frecuentemente requiere de bienes materiales, prestaciones de servicios o conocimientos técnicos.

La Administración puede proveerse de sus propios medios para la satisfacción de estas funciones. Sin embargo, aun siendo ingentes, estos medios son limitados. Por tanto, en ocasiones, la Administración necesita de terceras personas para el cumplimiento de sus funciones. Cuando la Administración acude al mercado para dotarse de bienes o servicios, se trata de contratación pública. Estos contratos tienen un régimen especial, ya que no son entre particulares, sino entre la Administración y un particular. Ello, por un lado, implica que la Administración disponga de unas prerrogativas, unas «facultades exorbitantes», no obstante, habrá unas mayores exigencias y garantías a la hora de celebrar el contrato.

García de Enterría define la actividad contractual de la Administración como *«las declaraciones productoras de efectos jurídicos que no proceden de la sola voluntad de la Administración, sino a la vez de esa voluntad y de otra u otras propias de otros sujetos, [...] como obra conjunta de los mismos, y que constituye entre ellos un vínculo determinado»*¹.

La contratación pública es una de las actividades de la Administración Pública más importantes, ya que, de acuerdo con el Observatorio de Contratación Pública, supone aproximadamente un 20% del PIB nacional². Por esta gran trascendencia económica que tiene, es necesario que haya una regulación que asegure un cumplimiento efectivo de los principios, tanto aquellos por los que se rige la Administración en general —objetividad, transparencia, eficiencia, etc.— como los específicos del Derecho de contratos públicos —libre concurrencia de los licitadores, publicidad, igualdad de trato a los licitadores, etc.—.

Con esta finalidad, las Cortes Generales aprobaron la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, que fue publicada al día siguiente en el Boletín Oficial

¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; FERNÁNDEZ, T. *Curso de Derecho Administrativo*. 16ª edición. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, 2016.

² Observatorio de Contratación Pública <www.obcp.es>.

del Estado y que, mayoritariamente, entró en vigor cuatro meses más tarde, el 9 de marzo de 2018.

Como ya se ha dicho, el ámbito de la contratación pública supone el movimiento de una cantidad ingente de dinero, y en algunos casos ha habido ciertas malas prácticas. Probablemente por este motivo, una de las principales metas de las instituciones comunitarias ha sido combatir estas malas praxis y exigir más transparencia, para poder seguir el cauce de los fondos públicos.

Asimismo, otro de los objetivos de las instituciones europeas ha sido impulsar reformas para ofrecer más garantías en el procedimiento de contratación administrativa, así como fomentar la igualdad en el mercado interior europeo y promover la libre concurrencia de las empresas europeas a contratos públicos de cualquier Estado miembro.

En este sentido, el Parlamento y el Consejo Europeo han aprobado distintas Directivas con la finalidad de armonizar los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros de la UE. De hecho, la propia LCSP de 2017 transpone dos directivas europeas del año 2014.

No obstante, estos objetivos pueden tener efectos adversos. La cantidad de exigencias y de garantías impuestas, tanto para licitadores como para los órganos que van a adjudicar el contrato, han supuesto que los procedimientos de contratación pública sean complejos y pesados. En algunos casos, dependiendo de los sujetos sometidos a la legislación de contratos públicos, se podría considerar incluso excesivo.

Personalmente, escogí el tema de este trabajo porque me llamó la atención que legislación puramente administrativa, como es la LCSP, se extendiera a personas jurídicas que, pese a su importante papel en el Estado y la sociedad, tienen naturaleza privada.

El propósito del trabajo escogido es, pues, entender desde un punto de vista jurídico el alcance de la regulación de contratos públicos sobre las personas jurídicas privadas, con la finalidad de conocer la sujeción de éstas a dicha legislación. Este trabajo seguirá una metodología bibliográfica, a través de la cual, con la ayuda de doctrina, legislación y jurisprudencia, se buscará entender las razones para extender el Derecho administrativo a este tipo de personas jurídicas.

Precisamente, este trabajo parte de la idea que la LCSP se aplica a estos sujetos en la medida que, por su posición fundamental en la vida política, social y económica del Estado, así como el origen de gran parte de su financiación, se les exige un estándar de transparencia más alto que a un sujeto privado cualquiera.

Para llevar a cabo esta investigación, el trabajo contemplará varios aspectos, yendo de lo general a lo particular: desde las cuestiones generales relativas al ámbito subjetivo de la LCSP, así como el Derecho comunitario, dada su importancia; hasta el régimen jurídico de algunos tipos de sujetos privados a los que la LCSP les es de aplicación, incluyendo las disposiciones de la Ley a las que están sujetas.

1. La incidencia del Derecho comunitario en la contratación pública

El Derecho de la Unión Europea incide en muchos ámbitos legislativos, y la contratación pública no es una excepción. Este apartado tiene como objeto abordar —aunque de forma sucinta— el papel del Derecho comunitario en la actividad convencional de la Administración.

En Derecho administrativo en general, pero en particular en el Derecho de contratos públicos, ha habido dos concepciones importantes en cuanto al alcance subjetivo de este régimen de Derecho público, y es necesario tratarlas antes de continuar con el presente apartado.

El Derecho administrativo, clásicamente, ha sido aquél que se aplica a las Administraciones Públicas, de hecho, éste se ha ido formando y desarrollando en la medida en que también lo hacía la Administración. El Derecho administrativo es de aplicación a la Administración cuando ésta actúa investida de sus prerrogativas —por ejemplo, las autotutelas declarativa y ejecutiva—, por tanto, en aquellos casos en que actúe como un sujeto privado, puede estar sujeta al Derecho privado. Tradicionalmente, pues, el Derecho administrativo ha sido el Derecho propio de la Administración.

Sin embargo, a principios del siglo pasado, surgió en Francia la *doctrina del servicio público*, cuyos principales autores fueron Duguit y Jèze. Su concepción del Estado consistía en que los poderes públicos se ordenaban a la satisfacción del interés general, no su propio interés³. Lo destacable de esta doctrina, pues, es que lo relevante no es si el acto jurídico es llevado a cabo por un agente público, sino que dicho acto esté orientado a la consecución del interés general. Por consiguiente, si un sujeto privado lleva a cabo un acto de esta naturaleza, es decir, la prestación de un servicio público, se le podrá aplicar el Derecho administrativo.

La doctrina del servicio público se puede entender como una concepción del Derecho administrativo más bien objetiva, por cuanto, como ya se ha dicho, se tenía en cuenta si la actividad llevada a cabo se podía considerar genuinamente administrativa⁴.

³ GARCÍA RUBIO, F. «La concepción del Derecho administrativo». En: *El Derecho administrativo en un entorno internacional*. 1ª edición. Madrid: Publicaciones del INAP, 2015.

⁴ ESTEVE PARDO, J. *Lecciones de Derecho Administrativo*. 6ª edición. Madrid: Marcial Pons, 2016.

Sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial, surgió y se expandió Estado del Bienestar. En este nuevo modelo de Estado, la incidencia de la Administración en la sociedad era ingente, desplazando la mayoría de actuaciones de sujetos privados en ámbitos propiamente administrativos. En este momento, se recuperaron las concepciones subjetivistas, aquellas en que el criterio de aplicación del Derecho administrativo es la naturaleza pública o privada del sujeto, por lo que implicó el rechazo a las concepciones objetivas y a la doctrina del servicio público. Esto tuvo una especial repercusión en la contratación pública, dado que se consideraba que el régimen de Derecho administrativo únicamente se podía aplicar a las Administraciones Públicas, por tanto, no se aplicaría a ningún sujeto privado, ni siquiera cuando éste llevase a cabo una actividad propia de la Administración.

No obstante, la normativa europea ha revertido esta tendencia. Tanto el Derecho comunitario como la jurisprudencia de los tribunales europeos han ido modulando el ámbito de aplicación subjetivo —extremo en el que se ahondará más adelante en este trabajo— de las sucesivas leyes de contratos del sector público aprobadas en España hasta hoy en día, rebasando incluso la concepción de sector público que se establece en otras normas.

El principal instrumento normativo utilizado por las instituciones comunitarias ha sido la Directiva. Ésta es una fuente de derecho derivado de la Unión, mediante el cual se establece un contenido que los Estados miembro deberán transponer a su ordenamiento jurídico interno. La transposición de la Directiva no está condicionada a ningún procedimiento formal o fase que tenga que llevar a cabo el Estado miembro, sino que lo importante es que se incorpore el Derecho sustantivo a los ordenamientos estatales, aunque es necesario que se haga para que las normas sean directamente aplicables. En el caso de las Directivas de contratación pública, en España se han transpuesto por medio de Ley ordinaria.

Por la naturaleza y el funcionamiento de las Directivas, el principal objetivo de las mismas es la armonización de los ordenamientos internos de los Estados miembro, es decir, aproximar el derecho sustantivo de todos los Estados de la UE en distintos ámbitos concretos. En el caso que nos ocupa, el de la contratación pública, este conjunto de Directivas persigue dos finalidades importantes: la transparencia y trazabilidad de fondos públicos y la consecución de un mercado común o «mercado interior».

Dicha armonización o aproximación, además, también se ha ido consiguiendo gracias a las resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que han ido acotando y definiendo los conceptos establecidos en las Directivas.

En una materia tan sensible y a la vez tan cambiante, existe una importante «fuente de derecho», ya que la jurisprudencia del TJUE de la Unión Europea ha conformado un sólido y coherente derecho pretoriano, que sirve de fuente interpretativa y que limita aquellas opciones que puedan contravenir las reglas de la Unión Europea. De hecho, son, en la práctica, una especie de codificación, que dota de coherencia y seguridad jurídica al sistema (tanto a nivel comunitario como de aplicación práctica en los ordenamientos nacionales). Así, los conceptos «comunitarios» deben ser interpretados de conformidad con la doctrina fijada por el TJUE.⁵

La creación de un mercado común es uno de los principales objetivos desde la fundación de la Comunidad Europea. En gran parte, se fundamenta en las cuatro libertades europeas: bienes, servicios, trabajadores y capitales. Aplicado al ámbito de la contratación pública, esto se resume en que cualquier empresa establecida en la UE pueda contratar con cualquier Estado miembro para proveerle de un producto o prestarle un servicio en condiciones de igualdad con cualquier empresa nacional del Estado contratante.

En este mercado común, además, debe haber una libre competencia entre las empresas de todos los Estados miembro, y esto incluye el libre acceso a las licitaciones. La Unión tiene competencias compartidas con los Estados miembro sobre el mercado interior, ex art. 4 TFUE. Asimismo, el art. 114 TFUE otorga competencias a las instituciones comunitarias para adoptar «las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.»⁶

Una parte importante del contenido de las Directivas se dedica a prever garantías para el procedimiento de contratación en todas sus fases para ofrecer mayor transparencia

⁵ GIMENO FELIU, J. M. “La transposición de las directivas de contratación pública en España: una primera valoración de sus principales novedades”. *Documentación Administrativa. Nueva época* (2017) Nº 4, p. 9.

⁶ Art. 114.1 *in fine* TFUE.

y publicidad y, en definitiva, reducir al mínimo las posibles arbitrariedades y corruptelas en este campo.

Uno de los principios más importantes del Derecho comunitario en este ámbito es el de la libertad de acceso a las licitaciones. Esto está muy relacionado con la libre competencia dentro del mercado común de la UE. Las empresas del territorio comunitario pueden proveer de bienes o servicios libremente a cualquier otro Estado miembro en base a los siguientes dos principios, alternativamente: el principio de reciprocidad, en virtud del cual las empresas pueden comercializar sus bienes y servicios en cualquier Estado miembro cumpliendo las mismas exigencias técnicas y de seguridad que se les exige en su propio Estado; o bien el principio de armonización, que establece unas garantías mínimas comunes a todos los Estados miembro, en algunas áreas más sensibles —seguridad, sanidad, alimentación, etc.— que pueden acreditar las empresas, por ejemplo, con la marca de Conformidad Europea (CE). En gran parte gracias a estas medidas, las empresas de todo el territorio comunitario pueden presentarse a licitaciones de cualquier Estado miembro, ya que hay unos estándares comunes. Además del libre acceso a las licitaciones, todo el procedimiento debe darse en condiciones de igualdad para los licitadores, sin discriminar a ninguno de los candidatos, y se deberá aceptar la oferta más ventajosa.

Además, se impone al órgano de contratación una obligación de publicidad y transparencia, que, sin ser lo mismo, están íntimamente relacionadas. Por un lado, la publicidad comprende la obligación de publicar en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Unión Europea los contratos a partir de un valor determinado, precisamente para fomentar la concurrencia de licitadores de distintos Estados de la UE. Por otro lado, la transparencia conlleva la obligación de motivar todos los actos durante el procedimiento como garantía de la imparcialidad del órgano adjudicador, así como para prevenir la arbitrariedad⁷.

⁷ STJUE de 16 de septiembre de 2013, FJ 67: «Por otra parte, el principio de igualdad de trato implica, en particular, una obligación de transparencia para permitir a la entidad adjudicadora garantizar su respeto [...]. El principio de transparencia, que constituye el corolario del principio de igualdad de trato, tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora [...] y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación. [...] Por último, los principios de igualdad de trato y de transparencia constituyen la base de las Directivas referentes a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos. En el deber que incumbe a las entidades adjudicadoras de garantizar la observancia de dichos principios reside la propia esencia de estas Directivas».

En conclusión, se puede afirmar que el Derecho comunitario tiene un papel muy importante en la contratación pública. En primer lugar, porque ha extendido las garantías características del Derecho administrativo a muchos sujetos que participan en la vida pública e institucional, o incluso se financian con fondos públicos. En segundo lugar, porque ha logrado que en el mercado interior de la UE se esté avanzando hacia una competencia real, cosa que, en el ámbito de los contratos públicos, es beneficioso para la Administración —y, por ende, para todos—. Por último, porque ha aumentado las garantías en los procedimientos administrativos de contratación pública, hecho que conlleva una reducción de las posibilidades de sufrir arbitrariedades por parte de la Administración.

2. El ámbito subjetivo en la LCSP

El ámbito subjetivo de una Ley define a qué sujetos se va a aplicar la misma. El objeto del presente apartado es, por un lado, tratar —en general— el ámbito de aplicación subjetivo de la LCSP y, por el otro, examinar el concepto de «poder adjudicador», que se ha ido conformando a la luz del Derecho comunitario.

En la legislación española no hay una concepción uniforme y unívoca del sector público. Por un lado, hay la definición en el ámbito del Derecho presupuestario, bastante similar a la ofrecida por la LCSP⁸. Por otro lado, se encuentra la concepción de las Leyes del Procedimiento Administrativo Común y del Régimen Jurídico del Sector Público —Leyes 39 y 40/2015—, que prevén concepto de un sector público más restringido.

Tanto el art. 2 de la LPAC como el de la LRJSP, relativos al ámbito subjetivo, establecen en su primer apartado que «el sector público comprende la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local y el sector público institucional».

El siguiente apartado (art. 2.2 LPAC), indica que el sector público institucional consta de «cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas; de las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas; y de las Universidades públicas».

En cambio, la Ley 47/2003, General Presupuestaria, define en el art. 2 el sector público estatal y en el art. 3 lo divide entre sector público administrativo, empresarial y fundacional.

En primer lugar, el art. 3.1 LGP indica que el sector público administrativo está integrado por:

- a) La Administración General del Estado, los organismos autónomos, las autoridades administrativas independientes, las universidades públicas no transferidas y las entidades

⁸ VILLAREJO GALENDE, H.; CALONGE VELÁZQUEZ, A. «Las principales novedades de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público». *Revista Jurídica de Castilla y León*. (2018). Nº 46.

gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, así como sus centros mancomunados, así como las entidades del apartado 3 del artículo anterior.

b) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica, que cumplan alguna de las dos características siguientes:

1.^a 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.

2.^a Que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, entendiéndose como tales a los efectos de esta Ley, los ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida de las entregas de bienes o prestaciones de servicios.

En segundo lugar, el art. 3.2 LGP establece que el sector público empresarial se compone de «las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles estatales, y de cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica no incluidos en el sector público administrativo».

Por último, de acuerdo con el art. 3.3 LGP, el sector público fundacional se integra por las fundaciones del sector público estatal.

En cuanto a la LCSP, José Ignacio Vega Labela propone una clasificación general de las entidades del sector público a raíz del art. 3, relativo al ámbito de aplicación subjetivo⁹:

En primer lugar, se encuentran los poderes adjudicadores que tienen la consideración de Administraciones Públicas, según el art. 3.2 LCSP, que son:

- El Congreso de los Diputados, el Senado, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Tribunal de Cuentas, el Defensor del Pueblo, las Asambleas Legislativas de las CC.AA. e instituciones análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, ex Disposición Adicional 44^a LCSP.
- La Administración General del Estado, las Administraciones de las CC.AA., las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y las Entidades que integran la Administración Local.
- Las Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la SS.

⁹ VEGA LABELLA, J. I. «Ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público». En: Alonso Timón, A. J. (coord.). *Contratación pública*. Madrid: Dykinson, 2018.

- Los Organismos Autónomos, las Universidades Públicas y las autoridades administrativas independientes.
- Las Diputaciones Forales y Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos.
- Los consorcios, y las entidades públicas vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que reúnan las condiciones para ser consideradas poder adjudicador —según el art. 3.3.d) LCSP— y que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado.

En segundo lugar, hay los poderes adjudicadores que no son Administraciones Públicas, de acuerdo con el art. 3.3:

- Las fundaciones públicas.
- Las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social.
- Entidades con personalidad jurídica propia, creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre y cuando alguna entidad considerada poder adjudicador financie mayoritariamente su actividad, controle su gestión o nombre a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.
- Las asociaciones constituidas por las entidades arriba mencionadas.

En tercer lugar, se hallan los entes del sector público que no sean poderes adjudicadores. En este caso, se trata de las entidades citadas anteriormente, siempre y cuando no hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial, siempre y cuando algún poder adjudicador financie mayoritariamente su actividad; o controle su gestión; o nombre a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

Por último, aquellas personas que no pertenecen al sector público, lo que Vega Labela llama «inclusiones subjetivas»¹⁰: partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones empresariales y asociaciones profesionales, y demás asociaciones y fundaciones vinculadas a las mismas (art. 3.4 LCSP); y entidades privadas subvencionadas (art. 23 LCSP).

¹⁰ «Se trata de supuestos en los que la entidad contratante no pertenece al sector público pero su actividad contractual, o parte de ella, debe someterse, por decisión legal, a normas semejantes a las que rigen la contratación del sector público». VEGA LABELLA, J. I. «Ámbito de aplicación de la Ley 9/2017 ... *op. cit.*, p. 22.

Así pues, las personas contempladas en el ámbito subjetivo de la LCSP se pueden clasificar en 4 grupos, que se encuentran sujetos a las disposiciones de la Ley a distintos niveles. Algunos autores lo definen como la metodología de los «círculos» o «círculos concéntricos», en que cada círculo tiene mayor sujeción a lo dispuesto en la LCSP. En comparación con las otras dos normas tratadas —la LGP y la LRJSP— se puede apreciar que, a pesar de la distancia temporal, la definición de sector público en el ámbito subjetivo de la LCSP es más cercano a la primera.

Primero, la categoría Administración Pública – Poder Adjudicador es aquella que tiene un sometimiento más intenso a las disposiciones de la LCSP. Los contratos típicos —obras, concesión de obras, concesión de servicios, suministro y servicios— celebrados por este tipo de entes tendrán la consideración de contratos administrativos, y se les aplicará la LCSP íntegramente —en las fases de preparación, adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción—. En cuanto a los contratos privados, la LCSP solo regirá en las fases de preparación y adjudicación.

En cambio, la LCSP aplica parcialmente en el caso de los poderes adjudicadores - no Administración Pública: en el caso de los contratos SARA se rigen por las mismas normas que la Administración en las fases de preparación y adjudicación; en los no SARA, si son contratos menores, se podrán adjudicar directamente, si no, podrán hacerlo procedimiento abierto, restringido, negociado con publicidad —no así el negociado sin publicidad, que se limita a sólo algunos casos—, diálogo competitivo o de asociación para la innovación.

2.1. El concepto de poder adjudicador

La categoría de poder adjudicador es un concepto que ha venido dado por el Derecho comunitario. La Directiva 2014/24/UE, en el art. 2.1.1) los define del siguiente modo: *«el Estado, las autoridades regionales o locales, los organismos de Derecho público o las asociaciones formadas por uno o varios de dichos poderes o uno o varios de dichos organismos de Derecho público».*

En cuanto al «Estado» y a las «autoridades regionales o locales», no cabe duda. Sin embargo, el concepto «organismo de Derecho público» es más complejo. El art. 2.1.4) de la Directiva 2014/24/UE expone las características que reúne un organismo de Derecho público:

«Organismo de Derecho público»: cualquier organismo que reúna todas las características siguientes:

- a) que se haya creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil;
- b) que esté dotado de personalidad jurídica propia, y
- c) que esté financiado mayoritariamente por el Estado, las autoridades regionales o locales, u otros organismos de Derecho público, o cuya gestión esté sujeta a la supervisión de dichas autoridades u organismos, o que tenga un órgano de administración, de dirección o de supervisión, en el que más de la mitad de los miembros sean nombrados por el Estado, las autoridades regionales o locales, u otros organismos de Derecho público.

Estos tres requisitos son acumulativos, esto es, para ser un organismo de Derecho público no es suficiente con presentar una sola de las características arriba detalladas, sino que deben reunirse todas ellas.

En principio, el aspecto relativo a la personalidad jurídica propia no debería presentar ningún problema, sino que es fácilmente apreciable acudiendo a la normativa aplicable o a los estatutos de la entidad.

En cuanto a la financiación por parte otro poder adjudicador, el TJUE ha hecho algunas precisiones, ya que ha establecido que la financiación por el Estado debe tener una interpretación funcional¹¹, ignorando si la financiación se obtiene directamente —vía presupuestaria, principalmente— o de otro modo. En cambio, lo relativo a la participación en los órganos de administración, dirección o supervisión se puede comprobar, simplemente, observando la composición de dichos órganos.

¹¹ Un Tribunal alemán planteó una cuestión prejudicial porque tenía dudas de interpretación del concepto de “financiación por el Estado” a raíz del siguiente supuesto: las emisoras públicas de radio alemanas no se financiaban por vía presupuestaria, sino que obtenían sus fondos de un canon que pagaban los oyentes. En la Sentencia de 13 de diciembre de 2007, del Caso *Bayerischer Rundfunk y otros vs. Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung mbH*, el TJUE resolvió que «*el concepto de financiación por el Estado ha de recibir también una interpretación funcional*» y que «*no puede haber una diferente apreciación según qué medios financieros circulen a través del presupuesto público, cuando el Estado percibe en primer lugar el canon y lo pone a disposición de los organismos públicos de radiodifusión los ingresos procedentes de dicho canon, o que el Estado conceda a dichos organismos el derecho a percibir el canon por sí mismos*».

La tercera característica es más compleja y, por tanto, más difícil de apreciar. Por un lado, requiere que el organismo haya sido creado para satisfacer necesidades de interés general, por otro lado, que dichas necesidades no tengan carácter mercantil o industrial. Al ser un concepto jurídico indeterminado, la jurisprudencia del TJUE es muy importante a la hora de poder determinar cuándo concurre este requisito y cuándo no.

La «satisfacción de necesidades de interés general» es un concepto del Derecho comunitario que se debe interpretar a la luz del mismo, atendiendo a la situación de hecho y de derecho del organismo concreto, para saber si realmente se da la satisfacción de dichas necesidades. Una definición de dicho concepto puede ser:

Son aquellas necesidades que, por un lado, no se satisfacen mediante la oferta de bienes o servicios en el mercado, o que, por otro lado, el Estado, por razones de interés general, decide satisfacerlas por sí mismo o respecto de las cuales quiere conservar una influencia determinante, con independencia de que las entidades a las que sirve la entidad también sean cubiertas o puedan serlo por empresas privadas¹².

El TJUE, sin embargo, ha indicado que, en ocasiones, el hecho que dicho organismo forme parte de un mercado en el que hay una competencia desarrollada, y que el propio organismo actúe en esta situación de competencia, puede indicar que no se está satisfaciendo una necesidad de interés general que no tenga carácter industrial o mercantil, es decir, que no se está cumpliendo uno de los requisitos.¹³

Sin embargo, puede que dicha entidad, además de una actividad orientada a satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, lleve a cabo otras actividades distintas, incluso siendo éstas últimas mayoritarias. Para el TJUE, esto no impide que, si cumple su función de servicio al interés general, sea considerado poder adjudicador,¹⁴ a causa de la llamada «teoría del contagio», ya que este servicio público tiene una vis atractiva.

¹² Así lo propone VEGA LABELLA, J. I. «Ámbito de aplicación de la Ley 9/2017 ... *op. cit.*, p. 27.

¹³ STJUE de 10 de noviembre de 1998, BFI Holding.

¹⁴ STJUE de 10 de abril de 2008, caso Ing. Ainer, Wasser-Wärme-Umwelt vs. Fernwärme Wien GMBH. «Es indiferente que, además de su misión de interés general, dicha entidad también lleve a cabo actividades con fines lucrativos, mientras siga atendiendo necesidades de interés general que está específicamente obligada a satisfacer. La importancia relativa que tengan las actividades ejercidas

El décimo apartado del preámbulo de la Directiva 2014/24/UE, sintetiza parte de la jurisprudencia del TJUE respecto a las corporaciones de Derecho público del siguiente modo:

[...] un organismo que opera en condiciones normales de mercado, tiene ánimo de lucro y soporta las pérdidas derivadas del ejercicio de su actividad no debe ser considerado un «organismo de Derecho público», ya que puede considerarse que las necesidades de interés general para satisfacer las cuales ha sido creado, o que se le ha encargado satisfacer, tienen carácter industrial o mercantil. De modo similar, la condición relativa al origen de la financiación del organismo considerado también ha sido examinada en la jurisprudencia, que ha precisado, entre otros aspectos, que la financiación «en su mayor parte» significa «en más de la mitad» y que dicha financiación puede incluir pagos procedentes de usuarios que son impuestos, calculados y recaudados conforme a las normas de Derecho público.

En cualquier caso, el TJUE utiliza distintos criterios para determinar si una entidad cumple los requisitos de la Directiva para ser considerada organismo de Derecho público, atendiendo a cada caso concreto.

Uno de los criterios utilizados es considerar si el objeto de la entidad está vinculado al ejercicio de potestades públicas y, como consecuencia de esto, los bienes o servicios de dicha entidad no se dirigen a un mercado. Además, también se tienen en cuenta los motivos por los cuales dicho organismo fue creado.

Como ya se ha dicho, otro de los criterios a tener en cuenta es si la entidad interviene en un sector en que haya una competencia desarrollada. Aunque no sea un indicio definitivo, puede ayudar a esclarecer si la actividad desarrollada tiene carácter mercantil o industrial o no. En sentido contrario, se puede observar si hay un sistema de fijación de precios de los bienes o servicios que ofrezca la entidad. Si se rige por la oferta y la demanda, puede indicar que existe un carácter mercantil o industrial, en cambio, si se fijan los precios, puede ayudar a deducir lo contrario.

Por último, el TJUE también observa si existe un mecanismo de compensación de las pérdidas económicas, de modo que no haya asunción de riesgo por parte de la entidad o que, en caso de pérdidas, la Administración sea quien las asuma, directa o

con fines lucrativos en el marco de las actividades globales de dicha entidad tampoco resulta pertinente a efectos de su calificación como organismo de Derecho público».

indirectamente¹⁵. Esto podría hacer descartar el carácter mercantil o industrial de la actividad llevada a cabo por la entidad.

Acudiendo a la normativa estatal, el art. 3.3 LCSP define «poder adjudicador» de esta forma:

3. Se considerarán poderes adjudicadores, a efectos de esta Ley, las siguientes entidades:
- a) Las Administraciones Públicas.
 - b) Las fundaciones públicas.
 - c) Las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social.
 - d) Todas las demás entidades con personalidad jurídica propia distintas de las expresadas en las letras anteriores que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este apartado 3, bien financien mayoritariamente su actividad; bien controlen su gestión; o bien nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.
 - e) Las asociaciones constituidas por las entidades mencionadas en las letras anteriores.

Así pues, se puede ver que la definición no difiere mucho de la establecida en la Directiva 2014/24/UE, excepto la inclusión específica de las fundaciones públicas y las Mutuas colaboradoras con la SS.

2.2. El artículo 3.4 LCSP

El apartado cuarto del art. 3 LCSP establece lo siguiente:

Los partidos políticos, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley Orgánica 8/2007, de Financiación de los Partidos Políticos; así como las organizaciones sindicales reguladas en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y las organizaciones empresariales y asociaciones profesionales a las que se refiere la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical, además de las fundaciones y asociaciones vinculadas a cualquiera de ellos, cuando cumplan los requisitos para ser poder adjudicador de acuerdo con la letra d) del apartado 3 del presente artículo, y respecto de los contratos sujetos a regulación armonizada deberán actuar conforme a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación sin perjuicio del respeto a la autonomía de la voluntad y de la confidencialidad cuando sea procedente.

¹⁵ STJUE de 16 de octubre de 2003, caso SIEPSA.

Los sujetos obligados deberán aprobar unas instrucciones internas en materia de contratación que se adecuarán a lo previsto en el párrafo anterior y a la normativa comunitaria, y que deberán ser informadas antes de su aprobación por el órgano al que corresponda su asesoramiento jurídico. Estas instrucciones deberán publicarse en sus respectivas páginas web.

Se trata, pues, de una «inclusión subjetiva», esto es, aquel caso en que se incluye un sujeto por voluntad del legislador —en este caso, a causa de las exigencias europeas. Este artículo establece unas condiciones especiales, *ad hoc*, para los partidos políticos, sindicatos, patronales y organizaciones profesionales—. Sin embargo, estas condiciones sólo se van a aplicar cuando dichas entidades cumplan los requisitos para ser considerados poder adjudicador —principalmente, la cuestión relativa a la financiación, puesto que es evidente que tienen personalidad jurídica propia, y que cumplen necesidades de interés general que no tienen carácter mercantil o industrial; además, por el funcionamiento interno de las mismas, la Administración no puede controlar sus órganos de gobierno—.

Para Gimeno Feliu, este régimen «singular» para los partidos políticos es fruto de una incorrecta transposición de la Directiva por parte del legislador español, lo que hace que no cumpla las exigencias de cualquier poder adjudicador. En sus palabras, «*se inaplican las reglas generales exigibles a todo poder adjudicador y se sustituyen por unas “instrucciones internas” (lo que supone incumplir las exigencias de las Directivas de contratación pública que son normas de directa aplicación)*»¹⁶.

¹⁶ GIMENO FELIU, J. M. *Ser o no ser poder adjudicador. ¡Esa no es la cuestión!* [en línea]. Observatorio de Contratación Pública, 2018.

3. Los partidos políticos

3.1. Naturaleza y funciones

Los partidos políticos son un actor fundamental en las sociedades democráticas, en la medida que su función es la de aglutinar, en el seno de una comunidad política, las voluntades individuales para convertirlas en el interés general. Los partidos, pues, son una de las vías en los Estados democráticos para formar la voluntad del Estado, a través de las Cortes.

En otras palabras, son «*asociaciones voluntarias que proponen un programa extenso de intervenciones políticas y sociales compitiendo electoralmente por el ejercicio del poder institucional*»¹⁷.

Los partidos políticos tienen tal trascendencia en nuestro Estado que la Constitución Española se refiere a ellos en varias ocasiones. Desde el propio Preámbulo se habla de «*convivencia democrática*» y de «*establecer una sociedad democrática avanzada*».

Ya en el art. 1.1 CE se hace referencia a una de las funciones de los partidos políticos, que es el pluralismo político: «*España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político*».

El art. 6 CE hace referencia expresa a los partidos políticos. La inclusión de los partidos políticos en el Título Preliminar de la Constitución no es baladí, pues el propio TC ha reconocido la importancia que tienen en la norma fundamental:

La colocación sistemática de este precepto expresa la importancia que se reconoce a los partidos políticos dentro del sistema constitucional, y la protección que de su existencia y de sus funciones se hace, no sólo desde la dimensión individual del derecho a constituirlos y a participar activamente en ellos, sino también en función de la existencia del sistema de partidos como base esencial para la actuación del pluralismo político [...]¹⁸.

¹⁷ VALLÈS, J. M.; MARTÍ I PUIG, S. Ciencia Política. Un manual. Barcelona: Editorial Ariel. (Ciencias Sociales).

¹⁸ STC 85/1986, de 25 de junio, FJ 2º.

El art. 6 CE dice así:

Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Los partidos políticos, pues, son un mecanismo de expresión del pluralismo político, es decir, de las distintas opciones políticas que aspiran al poder. Seguidamente, señala que los partidos *«concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular»*. La función de los partidos políticos al respecto es, mediante la presentación de un programa y la concurrencia a elecciones, fomentar, canalizar y representar dicha voluntad popular. Las funciones de los partidos, en palabras del Tribunal Constitucional, son:

[...] funciones que se resumen en su vocación de integrar, mediata o inmediatamente, los órganos titulares del poder público a través de los procesos electorales. No ejercen, pues, funciones públicas, sino que proveen al ejercicio de tales funciones por los órganos estatales; órganos que actualizan como voluntad del Estado la voluntad popular que los partidos han contribuido a conformar y manifestar mediante la integración de voluntades e intereses particulares en un régimen de pluralismo concurrente. Los partidos son, así, unas instituciones jurídico-políticas, elemento de comunicación entre lo social y lo jurídico que hace posible la integración entre gobernantes y gobernados, ideal del sistema democrático¹⁹.

Además, los partidos políticos también son una expresión del derecho de asociación, un derecho fundamental reconocido en el art. 22 CE, que consiste en la libre agrupación de personas para *«reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios»*²⁰. Sin embargo, los partidos políticos, por la importancia otorgada por la Constitución, son una asociación «singular», con un régimen jurídico especial. En los partidos políticos, del mismo modo que en las demás asociaciones, la organización interna debe ser democrática.

¹⁹ STC 48/2003, de 12 de marzo, FJ 5º.

²⁰ Exposición de motivos LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

La función de los partidos políticos también implica el derecho de participación política, reconocido en el art. 23 CE.

1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.
2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.

Por un lado, el artículo reconoce el derecho de participación política «*directamente o por medio de representantes*». Precisamente, los partidos políticos ofrecen ambas posibilidades, ya que permiten implicarse personalmente o elegir los candidatos que presentan, bajo un programa electoral. Por otro lado, reconoce el derecho de sufragio, tanto en su vertiente activa —votar— como pasiva —ser votado—.

3.2. Régimen jurídico

Los partidos políticos, además de por la Constitución, se rigen principalmente por dos leyes: la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos; y por la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

La LCSP no contiene una definición de «partido político», sino que se remite a la noción del mismo que establece la Ley Orgánica sobre financiación de los partidos políticos —LOFPP—, que, en su artículo primero, relativo al ámbito subjetivo de la Ley, dice lo siguiente:

La financiación de los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores se ajustará a lo dispuesto en la presente Ley Orgánica.

A los efectos de esta Ley la expresión «partido político» comprenderá, en su caso, al conjunto de entidades mencionadas anteriormente.

Por tanto, se entiende que el ámbito subjetivo de la LCSP no sólo abarca a los partidos políticos *stricto sensu*, sino que se extiende también a federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores. La federación es una unión estable y duradera en el tiempo entre dos o más partidos políticos, de modo que ésta también se dotará de su estructura y órganos internos. La coalición es una unión de dos o más partidos políticos con la voluntad de concurrir conjuntamente a unas elecciones, es decir, no

tiene la vocación de estabilidad que sí tienen las federaciones. Por último, la agrupación de electores es una unión de personas para presentarse a unas elecciones, sin formar un partido político en sentido estricto.

La LCSP establece la obligación para los partidos políticos de aprobar unas instrucciones internas de contratación, que deberán ser públicas. Además, contempla que los partidos que reúnan las condiciones recogidas en el art. 3.3.d) LCSP serán considerados poderes adjudicadores. Dichas condiciones son: en primer lugar, personalidad jurídica propia; en segundo lugar, que la mayoría de su financiación provenga de otro poder adjudicador —o que éste supervise su gestión o nombre a más de la mitad de los miembros de su órgano de gobierno, algo que no es posible dado el carácter democrático y autónomo del funcionamiento y organización de los mismos, como se prevé en el propio art. 6 CE—; y, por último, que haya sido creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial.

Para saber si los partidos políticos tienen personalidad jurídica propia hay que acudir a la Ley Orgánica de Partidos Políticos —LOPP—. Los partidos políticos tienen que inscribirse en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, y dicha inscripción tendrá carácter constitutivo, es decir, la inscripción es un requisito esencial para la constitución del partido. El art. 3.4 LOPP dice que «*Los partidos políticos adquieren personalidad jurídica por la inscripción en el Registro de Partidos Políticos [...]*». Por tanto, se concluye que los partidos políticos —la Ley no se pronuncia respecto a federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores— sí tienen personalidad jurídica, que se adquiere con la inscripción en el Registro. Se entiende que dicha consideración se hace extensiva a federaciones y coaliciones, pero no así con las agrupaciones de electores, que, por su naturaleza, no gozan de personalidad jurídica plena²¹.

En la Exposición de Motivos de la LOPP se dice lo siguiente:

[...] aunque los partidos políticos no son órganos constitucionales sino entes privados de base asociativa, forman parte esencial de la arquitectura constitucional, realizan funciones de una importancia constitucional primaria y disponen de una segunda naturaleza que la

²¹ Acuerdo de la Junta Electoral Central de 26 de noviembre de 1990: «*la personalidad jurídica de una agrupación de electores se entiende a los solos efectos de promover una candidatura para un proceso electoral y actos subsiguientes [...]*»

doctrina suele resumir con referencias reiteradas a su relevancia constitucional y a la garantía institucional de los mismos por parte de la Constitución.

Aunque se afirma la naturaleza asociativa privada de los partidos políticos, también se reconoce el papel fundamental que tienen en la sociedad, ya tratado en este mismo epígrafe, así como la relevancia constitucional que tienen. Así pues, por las funciones que tienen, concurriendo «a la formación y manifestación de la voluntad popular», de acuerdo con la Constitución, se puede afirmar que la razón de su existencia es satisfacer necesidades de interés general. De hecho, en palabras del Tribunal Constitucional, los partidos políticos están «al servicio de la formación y expresión de la voluntad popular»²².

Además, la propia LOFPP establece en el art. 6.1 que «*Los partidos políticos no podrán desarrollar actividades de carácter mercantil de ninguna naturaleza*», sin perjuicio de las actividades recogidas en el art. 2.2.b) LOFPP, principalmente relativo a la obtención de rendimientos del patrimonio del partido²³. Estas actividades, aun así, no se consideran mercantiles por la LOFPP, sino un modo de obtener recursos procedentes de la financiación privada. Aunque los partidos políticos lleven a cabo actividades para obtener recursos, de ello no se puede deducir que la finalidad de los mismos sea la consecución de un beneficio económico.

La financiación de los partidos políticos, de acuerdo con la LOFPP, puede proceder de dos fuentes: recursos públicos y recursos privados. La normativa, tanto comunitaria como estatal, requiere que, para ser considerado poder adjudicador, los ingresos provengan en más de la mitad de otro poder adjudicador. El art. 2.1 LOFPP prevé los tipos de recursos públicos que pueden percibir los partidos políticos.

²² STC 6/2004, de 16 de enero, FJ 4º: «los partidos políticos son realidades complejas en las que concurren elementos asociativos cualificados por el ejercicio de funciones de relevancia pública, siempre al servicio de la formación y expresión de la voluntad popular, y por ello a medio camino entre poder público y asociación privada».

²³ Art. 2.2.b) LOFPP: «Los productos de las actividades propias del partido así como de aquellas, reflejadas en la documentación contable y sometidas al control del Tribunal de Cuentas, que se vengán desarrollando tradicionalmente en sus sedes y faciliten el contacto y la interacción con los ciudadanos; los rendimientos procedentes de la gestión de su propio patrimonio; los beneficios procedentes de sus actividades promocionales y los que puedan obtenerse de los servicios que puedan prestar en relación con sus fines específicos».

- a) Las subvenciones públicas para gastos electorales, en los términos previstos en la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General y en la legislación reguladora de los procesos electorales de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos.
- b) Las subvenciones estatales anuales para gastos de funcionamiento, reguladas en la presente Ley.
- c) Las subvenciones anuales que las Comunidades Autónomas establezcan para gastos de funcionamiento en el ámbito autonómico correspondiente, así como las otorgadas por los Territorios Históricos vascos y, en su caso, por las Corporaciones Locales.
- d) Las subvenciones extraordinarias para realizar campañas de propaganda que puedan establecerse en la Ley Orgánica reguladora de las distintas modalidades de referéndum.
- e) Las aportaciones que en su caso los partidos políticos puedan recibir de los Grupos Parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos y de los grupos de representantes en los órganos de las Administraciones Locales.

A grandes rasgos, pues, los recursos públicos de los partidos políticos provendrán de subvenciones del Estado o de las Comunidades Autónomas, regular o extraordinariamente —cuando haya procesos electorales—, y de los Grupos Parlamentarios que puedan constituir en las Cortes o en los Parlamentos autonómicos.

Cabe recordar que el art. 3.3.d) LCSP exige para ser considerado poder adjudicador que o bien se financie mayoritariamente por otro poder adjudicador, o bien un poder adjudicador supervise su gestión o nombre a más de la mitad de los miembros de su órgano de gobierno. En el caso de los partidos políticos, como ya se ha dicho, estos dos últimos casos no son posibles, ya que se reconoce la autonomía de los partidos políticos —no puede ser de otro modo en un Estado democrático y de Derecho— y la propia Constitución impone que la estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos, así como también lo hace la LOPP.

El primer requisito de la Ley, la «satisfacción de necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial», lo cumplen todos los partidos políticos, porque es una característica intrínseca a su naturaleza. En cuanto al segundo requisito, la personalidad jurídica propia, también lo cumplen todos los partidos —incluidas federaciones y coaliciones, pero no las agrupaciones de electores—, ya que ésta se adquiere con la inscripción en el Registro. El tercer requisito ya no es de cumplimiento «automático», sino que habrá que atender a cada caso, puesto que se exige que la mitad o más de la financiación sea pública, y esto no lo cumplen todos los partidos. Si bien es cierto que la mayoría de partidos que obtienen representación

en instituciones perciben la gran mayoría de sus ingresos del erario público, ésta no es la única fuente de recursos económicos, por lo que habrá que comprobar la procedencia de su financiación.

Así pues, solo los partidos que reciban financiación mayoritariamente del Estado serán considerados poderes adjudicadores.

3.3. Sujeción de los partidos políticos a la LCSP

Como ya se ha comentado brevemente, los partidos políticos han sido incluidos en la LCSP por mandato de la Directiva 2014/24/UE. Después de comentar su naturaleza y sus funciones, así como su régimen jurídico; a continuación, se va a tratar la sujeción de los partidos políticos a las disposiciones de la LCSP.

El art. 3.4 LCSP obliga a los partidos políticos a aprobar unas instrucciones internas de contratación, que deberán ser públicas, y tendrán que adecuarse a la normativa comunitaria. Además, cuando tengan la consideración de poder adjudicador, respecto de los contratos sujetos a regulación armonizada (SARA)²⁴, deberán actuar conforme a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación sin perjuicio del respeto a la autonomía de la voluntad y de la confidencialidad cuando sea procedente.

Cuando haya una situación de campaña electoral, los contratos relativos a la publicidad y propaganda no estarán sujetos a la normativa de contratación pública. De este modo, *sensu contrario*, se entiende que los demás contratos sí estarán sujetos durante dicho período²⁵. Esto se justifica en el hecho de que, para desarrollar una campaña electoral, el partido debería poder adjudicar los contratos según criterios ideológicos, atendiendo a la naturaleza de este período.

²⁴ De acuerdo con el art. 19 y ss. LCSP, son contratos SARA los contratos de obras, de concesión de obras y de concesión de servicios cuando tengan un valor superior a 5.548.000 €; o los contratos de suministros y de servicios cuando —con carácter general— tengan un valor superior a 144.000 €.

²⁵ GONZÁLEZ-JULIANA MUÑOZ, Á. «El partido político como poder adjudicador». *Gabílex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*. Nº 7, 2016, p. 187.

4. Organizaciones sindicales

4.1. Naturaleza y funciones

Las organizaciones sindicales, al igual que los partidos políticos, tienen una importancia fundamental en la sociedad española. Su principal finalidad es representar y defender los intereses y los derechos de los trabajadores. Sin ser exclusivos de los Estados democráticos, los sindicatos —y, especialmente, la pluralidad de los mismos— tienen un rol muy importante en el desarrollo socioeconómico de un país.

La Constitución reconoce los sindicatos en el art. 7, como entidades que defienden y promueven los intereses de los trabajadores. Tal y como se explicaba en el apartado anterior para el caso de los partidos políticos, la inclusión de los sindicatos de trabajadores en el Título Preliminar de la Constitución es signo de la trascendencia que el legislador constituyente le otorga a estas organizaciones.

Los sindicatos tienen una naturaleza asociativa privada y por tanto, también se ven protegidos por el derecho de asociación, reconocido en el art. 22 CE. Sin embargo, por las características y funciones especiales que tiene, goza de un régimen jurídico especial.

Además, los sindicatos están altamente relacionados con el ejercicio de dos derechos fundamentales: el derecho a la libertad sindical y el derecho de huelga, ambos recogidos en el art. 28 CE:

1. Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato.

2. Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

En cuanto a la libertad sindical, este derecho tiene varias vertientes. Por un lado, se encuentra la libertad de creación, suspensión y disolución de organizaciones

sindicales. Por otro lado, también se reconoce a los trabajadores la libertad de afiliación, tanto en sentido positivo —afiliarse al de su elección— como negativo —no afiliarse—. Aunque esto sea, en gran medida, una decisión individual, tiene una importante dimensión colectiva, que tanto la Constitución como el Tribunal Constitucional reconocen a los sindicatos. La creación y la actuación de los sindicatos está garantizada por la Constitución, que le concede el derecho a representar a los trabajadores.²⁶

Una de las principales funciones de los sindicatos es la negociación colectiva²⁷, que es la adopción de un convenio regulador de las condiciones de trabajo entre representantes de los trabajadores y de los empresarios. Ante la variedad de sindicatos que hay, la Ley establece unas condiciones de representatividad para los sindicatos. En función de la representatividad que tengan, se les reconoce una posición predominante para la negociación colectiva.

Los arts. 6 y 7 LOLS fijan los criterios de representatividad en España. En primer lugar, se encuentran los sindicatos con «máxima representatividad ordinaria», que son aquellos que —a nivel estatal— tengan un 10% o más del total de delegados de personal, de los miembros de los comités de empresa y de los órganos de las Administraciones Públicas; o los que —a nivel autonómico, siempre y cuando no estén afiliados, federados o confederados con un sindicato de ámbito estatal— tengan más de un 15% de los delegados de personal, de los miembros de comités de empresa y de los órganos de las Administraciones Públicas. Además, los sindicatos afiliados, federados o confederados con los anteriores gozarán de «máxima representatividad derivada». En segundo lugar, aquellos sindicatos que obtengan un 10% o más de delegados de personal, miembros de comité de empresa y de los correspondientes

²⁶ STC 70/1982, de 29 de noviembre, FJ 3º: «El derecho constitucional de la libertad sindical comprende no sólo el derecho de los individuos a formar sindicatos y a afiliarse al de su elección, sino el derecho a que los sindicatos fundados realicen las funciones que de ellos es dable esperar [...] de ahí se desprende que su función no es únicamente la de representar a sus miembros a través de los esquemas de apoderamiento y de la representación del Derecho privado. Cuando la Constitución y la ley les invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores uti singulis, sean de necesario ejercicio colectivo».

²⁷ STC 105/1992, de 1 de julio, FJ 4º: «[...] el derecho fundamental a la libertad sindical conlleva también el derecho de los sindicatos al ejercicio de facultades de negociación colectiva en tanto que manifestación del libre ejercicio de la actividad sindical para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales inherentes a dicha actividad sindical».

órganos de las Administraciones Públicas en un ámbito territorial y funcional específico tendrán «cuasi máxima representatividad».

El art. 6.3 LOLS reconoce a los sindicatos con la condición de más representativos las siguientes facultades:

- a) Ostentar representación institucional ante las Administraciones públicas u otras entidades y organismos de carácter estatal o de Comunidad Autónoma que la tenga prevista.
- b) La negociación colectiva, en los términos previstos en el Estatuto de los Trabajadores.
- c) Participar como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones públicas a través de los oportunos procedimientos de consulta o negociación.
- d) Participar en los sistemas no jurisdiccionales de solución de conflictos de trabajo.
- e) Promover elecciones para delegados de personal y comités de empresa y órganos correspondientes de las Administraciones públicas.
- f) Obtener cesiones temporales del uso de inmuebles patrimoniales públicos en los términos que se establezcan legalmente.
- g) Cualquier otra función representativa que se establezca.

En el caso de las cuasi más representativas, tendrán todas estas prerrogativas, excepto la representación institucional ante las Administraciones Públicas y la posibilidad de obtener cesiones de inmuebles públicos.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha matizado el criterio de la representatividad, ya que la aplicación del mismo podría desplazar a los sindicatos minoritarios, lo que vulneraría el derecho a la libertad sindical en cuanto que representación de los trabajadores. Por tanto, este criterio tiene que interpretarse a la luz del juicio de proporcionalidad.²⁸

4.2. Régimen jurídico

Los sindicatos se rigen por la Constitución y por la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical —LOLS—.

²⁸ RIVAS VALLEJO, P. «Lección 1. Cuestiones generales e introductorias. El sindicato en España». En: SALIDO BANÚS, J. L. (coord.), *et al. Manual de Derecho sindical*. Barcelona: Atelier, 2017. pp. 25-72.

La LCSP se refiere a los sindicatos en su art. 3.4, remitiéndose a su regulación en la LOLS. La LOLS no ofrece noción alguna de «organización sindical», sino que en su art. 1.1 reconoce el derecho de sindicación: «*Todos los trabajadores tienen derecho a sindicarse libremente para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales*». Por tanto, de este artículo se puede inferir que los sindicatos, a los efectos de esta Ley, son aquellas organizaciones formadas por trabajadores para la promoción y defensa de sus intereses.

La creación de sindicatos es libre, de acuerdo con el derecho fundamental recogido en el art. 28.2 CE y desarrollado en la propia LOLS. En el ejercicio de este derecho, las organizaciones sindicales pueden redactar sus estatutos y normas de funcionamiento y organización interna, llevar a cabo sus actividades y formular su programa de acción; también pueden constituir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, como también afiliarse a las mismas o retirarse de ellas.

El artículo cuarto de la LOLS establece que para adquirir personalidad jurídica y capacidad de obrar plenas es necesario que se redacten unos estatutos y que éstos sean depositados en la oficina pública habilitada para ello, que es el Depósito de Estatutos de Organizaciones Sindicales y Empresariales.

La LCSP prevé que las organizaciones sindicales puedan ser consideradas poder adjudicador, cuando éstas cumplan los requisitos del art. 3.3.d) LCSP. Éstos son: en primer lugar, que tenga personalidad jurídica propia; en segundo lugar, que haya sido creado para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial; por último, que otros poderes adjudicadores supervisen su gestión, controlen su órgano de gobierno o nombren a la mitad de sus miembros, o que financien mayoritariamente su actividad.

La cuestión relativa a la personalidad jurídica no presenta controversia alguna. Como ya se ha anticipado, los sindicatos adquieren personalidad jurídica plena con el depósito de sus estatutos en la oficina pública correspondiente, siempre que cumpla los requisitos de contenido y no presente defectos.

En cuanto a la satisfacción de intereses de interés general, éste es un asunto que presenta más dudas, dada la naturaleza asociativa privada de los sindicatos. Además, tanto la propia Constitución como la LOLS dicen que la finalidad de los sindicatos es la defensa y promoción de sus propios intereses económicos y sociales. Sin embargo,

también tienen un papel esencial en el sistema político español, reconocido por el propio Tribunal Constitucional, que se refiere a ellos como «*organismos básicos*»²⁹ o como «*formaciones sociales con relevancia constitucional*», cuya creación y actuación está garantizada constitucionalmente³⁰. Por analogía, los partidos políticos son asociaciones de base privada y que defienden intereses particulares —los de sus electores—, pero se les reconoce su servicio al interés general. Por tanto, se puede concluir que las organizaciones sindicales han sido creadas para satisfacer necesidades de interés general.

Tampoco hay disposición alguna en la LOLS que se refiera al carácter de las asociaciones sindicales. Sin embargo, por su naturaleza, se deduce que no llevan a cabo actividades de carácter industrial ni persiguen un beneficio económico, aunque busquen obtener recursos para su propio sostenimiento.

Al igual que los partidos políticos, la Constitución impone a las organizaciones sindicales que su organización interna sea democrática. Por ello, no es posible que un poder adjudicador nombre a los miembros de su órgano rector. Asimismo, por su autonomía, ningún poder adjudicador supervisa su gestión. El art. 2.2 LOLS reconoce dentro del ejercicio de la libertad sindical, la autonomía organizativa de los sindicatos, así como la imposibilidad de ser suspendidos o disueltos salvo por resolución judicial firme. El art. 1.3 Ley 19/1977 establece que «*se gobernarán con plena autonomía y gozarán de protección legal para garantizar su independencia respecto de la Administración Pública*».

La financiación de los sindicatos es compleja y poco clara. El art. 4.2.e) LOLS fija como uno de los requisitos de contenido de las normas estatutarias de las organizaciones sindicales «*el régimen económico de la organización que establezca el carácter, procedencia y destino de sus recursos, así como los medios que permitan*

²⁹ STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 11º: «[...]el art. 7 de la Constitución reconoce a los sindicatos de trabajadores, el carácter de organismos básicos del sistema político».

³⁰ STC 18/1984, de 7 de febrero, FJ 3º: «[...]el derecho de libertad sindical en cuanto se traduce en la creación de sindicatos (art. 28), a los que, al igual que a los partidos políticos y a las asociaciones empresariales, se garantiza la libertad de creación y ejercicio de su actividad dentro del respeto a la Constitución y a la Ley, si bien su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos (art. 7). Pero junto a estas formaciones sociales con relevancia constitucional, cuya libre creación y actuación garantiza la Ley Suprema, en los términos vistos, y cuya participación en el aparato del Estado es clara en el caso de los partidos políticos y está expresamente prevista en cuanto a los sindicatos y organizaciones empresariales (art. 131)».

a los afiliados conocer la situación económica». Por tanto, cada sindicato puede determinar libremente sus fuentes de ingresos. Parte de los recursos —de origen privado— que reciben las organizaciones sindicales son la cuota sindical, que pagan los afiliados; el canon por negociación colectiva, que es una cantidad que reciben por los gastos derivados de la gestión en la negociación de un convenio colectivo, la explotación de su patrimonio u otros ingresos. Otra parte, cuya proporción sobre el total de los ingresos va a determinar si la organización sindical es poder adjudicador o no, proviene de fondos públicos.

El principal medio público de financiación de las organizaciones sindicales son las ayudas y las subvenciones públicas. Las subvenciones recibidas por los sindicatos tienen su origen en distintas Administraciones Públicas —del Estado, autonómica y local—, que se conceden con cargo a los respectivos presupuestos. Los conceptos por los que se otorgan las subvenciones y ayudas son muy distintos, pero principalmente responden a la participación institucional de los sindicatos en varios organismos públicos, aunque también pueden solicitar las convocadas por las Administraciones por motivos muy variados —formación, actividades socioculturales, etc.—. Para el reparto de las subvenciones, se tiene en cuenta la representatividad, aunque sin excluir a los sindicatos minoritarios, es decir, se otorgan de un modo más o menos proporcional, pero sin marginar a los sindicatos con menos representatividad, por cuanto que esto supondría una lesión del derecho a la libertad sindical³¹.

4.3. Sujeción de las organizaciones sindicales a la LCSP

La LCSP exige que los sindicatos elaboren y aprueben unas instrucciones internas de contratación, que deberán ser informadas previamente al órgano que se encargue de su asesoramiento jurídico.

Estas entidades estarán sometidas a la LCSP sólo en los contratos SARA, cuya cuantía ya se ha detallado anteriormente. En cuanto a estos contratos, se deberá actuar conforme a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad

³¹ BARBANCHO TOVILLAS, F. «Lección 3. Patrimonio, responsabilidad y acción institucional de los sindicatos». En: SALIDO BANÚS, J. L. (coord.), *et al. Manual de Derecho sindical*. Barcelona: Atelier, 2017. pp. 136-137.

y no discriminación. Además, respetando la autonomía de la voluntad y la confidencialidad cuando proceda³².

³² GUARDIA HERNÁNDEZ, J. J. «Ámbito subjetivo y objetivo». En: MESTRE DELGADO, J. F.; MANENT ALONSO, Luis (dirs.). *La Ley de contratos del sector público. Ley 9/2017, de 8 de noviembre. Aspectos novedosos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. pp. 74-75.

5. Asociaciones empresariales

5.1. Naturaleza y funciones

Las asociaciones empresariales son organizaciones fundadas por empresarios para la defensa de sus intereses económicos y sociales. Tienen una gran importancia en el sistema económico español.

La Constitución reconoce a las asociaciones empresariales en el art. 7, conjuntamente con los sindicatos:

Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

De la colocación sistemática del artículo arriba citado se deduce que el constituyente quiere otorgarle cierta importancia, pues está situado en el Título Preliminar de la Constitución. Asimismo, la inclusión de los sindicatos y de las asociaciones empresariales en el mismo artículo pueden hacer pensar que son equiparables y que su naturaleza y relevancia constitucional es la misma. De hecho, hubo un debate doctrinal sobre este asunto, y sobre si las asociaciones empresariales se podían incluir —de algún modo— dentro del derecho de asociación sindical. La disposición derogatoria de la LOLS reconoce el derecho a la libertad sindical a las organizaciones empresariales: «[...] a las asociaciones empresariales cuya libertad de sindicación se reconoce a los efectos de lo dispuesto en el artículo 28.1 de la Constitución Española». Respecto a este extremo, el Tribunal Constitucional resolvió lo siguiente:

Ciertamente, las asociaciones empresariales no son en todo caso equiparables a los sindicatos de trabajadores. Por más que la Constitución les atribuya análoga relevancia a unos y otros, el asociacionismo empresarial no se encuentra tutelado por el específico derecho reconocido en el art. 28.2 CE que se refiere sólo a los sindicatos de trabajadores, como ha de deducirse de la interpretación conjunta de los párrafos del art. 28³³.

³³ STC 75/1992, de 14 de mayo, FJ 5º.

Además, la LOLS, que desarrolla el derecho a la libertad sindical, deja claro en su artículo primero que el derecho a sindicarse corresponde a los trabajadores.

Aunque no estén tuteladas por el derecho de libertad sindical, las asociaciones empresariales —como indica su nombre— tienen una naturaleza asociativa privada, por lo que están protegidas por el derecho de asociación recogido en el art. 22 CE.

Al igual que los sindicatos, las asociaciones empresariales pueden tomar parte en las negociaciones colectivas laborales. Asimismo, son consultadas cuando los poderes públicos quieren plantear una política pública.

También, del mismo modo que para los sindicatos, las asociaciones empresariales se rigen por unos criterios de representatividad, para determinar cuáles de ellas tienen suficiente implantación como para participar en las negociaciones colectivas.

La disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores establece los criterios de representatividad para las asociaciones empresariales, que es similar al establecido para las organizaciones sindicales. Por un lado, se entiende que tienen representatividad las asociaciones que tengan un 10% o más de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal. Por otro lado, también se reconoce esta representatividad a las asociaciones empresariales que cuenten con un mínimo de un 15% en una Comunidad Autónoma, excluyendo de este supuesto aquellas asociaciones que estén integradas en federaciones o confederaciones de nivel estatal.

La DA 6ª ET también concede el derecho a obtener la cesión temporal del uso de inmuebles patrimoniales públicos a las asociaciones que tengan reconocida la representatividad.

No obstante, la acreditación de la representatividad de las asociaciones empresariales es complicada. El Tribunal Supremo se ha pronunciado al respecto:

La justificación de la representatividad de las asociaciones empresariales ofrece serias dificultades en la mayoría de las ocasiones pues, a diferencia de lo que sucede con los sindicatos, en este ámbito empresarial ni se celebran elecciones a representantes ni existe

un archivo público capaz de ofrecer datos fiables y objetivos sobre la representatividad de una determinada asociación empresarial³⁴.

5.2. Régimen jurídico

Las asociaciones empresariales se rigen por la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical, salvo en lo que se oponga a la LO 11/1985, de libertad sindical³⁵.

La Ley 19/1977 es una ley muy breve, ya que cuenta con sólo 6 artículos, que regulan superficialmente los sindicatos y asociaciones empresariales.

En el artículo primero se reconoce el derecho de los empresarios para constituir sus asociaciones, a las que se reconoce su autonomía organizativa y se garantiza protección jurídica ante injerencias externas.

La Ley dispone en su art. 3 que las asociaciones empresariales deberán depositar sus estatutos en la oficina pública correspondiente —el Depósito de Estatutos de Organizaciones Sindicales y Empresariales—. Veinte días después del depósito adquirirán personalidad jurídica y plena capacidad de obrar. El depósito de los estatutos, pues, es un requisito constitutivo para las mismas.

La LCSP contempla la posibilidad de que las organizaciones empresariales puedan ser consideradas poder adjudicador, cuando éstas cumplan las condiciones expresadas en el art. 3.3.d), a saber: que tengan personalidad jurídica propia; que hayan sido creadas para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial; y que un poder adjudicador supervise su gestión, controle su órgano de gobierno o financie mayoritariamente su actividad.

La cuestión relativa a la personalidad jurídica ya se ha tratado anteriormente: se adquiere 20 días después del depósito de los estatutos de la asociación en la oficina habilitada al respecto.

³⁴ STS 387/2001, de 25 de enero, FJ 7º.

³⁵ Disposición derogatoria de la LOLS.

Determinar si las asociaciones empresariales sirven a necesidades de interés general es una cuestión compleja. La propia Constitución declara que las asociaciones empresariales defienden «*los intereses económicos y sociales que les son propios*». No obstante, como ya se ha expuesto anteriormente en este mismo epígrafe, la inclusión de las asociaciones sindicales en el Título Preliminar denota la relevancia constitucional que tienen las mismas. Además, más adelante la Constitución prevé en el art. 131.2 que las asociaciones empresariales —junto con los sindicatos— asesoren y colaboren con el Gobierno en la planificación de la actividad económica general. Por tanto, aunque su naturaleza sea la de defender sus propios intereses, no es contradictorio en un Estado social como lo es España que colabore en el interés general. En cuanto al carácter industrial o mercantil de sus actividades, es importante distinguir entre las empresas que integran las asociaciones y las asociaciones en sí: evidentemente, las empresas que se asocien tendrán carácter mercantil; no obstante, no se puede afirmar que las asociaciones empresariales busquen un lucro económico para sí mismas, más allá de la obtención de recursos para su propio sostenimiento.

La Ley 19/1977 no detalla el régimen económico de las asociaciones empresariales. Únicamente, en su artículo 1.4 hace referencia a que los estatutos deberán contener los recursos económicos de la asociación. Por tanto, cada asociación empresarial determinará en sus estatutos el origen de su financiación. Habrá que atender a cada caso para saber si la financiación de una asociación empresarial es mayoritariamente pública o no.

La previsión de la LCSP de que un órgano supervise la gestión o controle el órgano rector no es posible, dado que la Constitución impone que «*la estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos*». Además, el art. 1.3 Ley 19/1977 establece lo siguiente:

Las asociaciones mencionadas en el apartado número uno [sindicatos y asociaciones empresariales] establecerán sus propios estatutos, se gobernarán con plena autonomía y gozarán de protección legal para garantizar su independencia respecto de la Administración Pública, así como contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras.

5.3. Sujeción de las asociaciones empresariales a la LCSP

Por disposición del art. 3.4 LCSP, las asociaciones empresariales deberán aprobar unas instrucciones internas de contratación, previa información al órgano encargado de su asesoramiento jurídico.

Las asociaciones empresariales están sometidas a la LCSP en los contratos SARA. En el procedimiento de adjudicación de estos contratos, se deberá actuar conforme a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación, además de respetando la autonomía de la voluntad y la confidencialidad, cuando corresponda.

6. Cámaras de Comercio

6.1. Naturaleza y funciones

Las Cámaras de Comercio son notablemente distintas a los sujetos tratados en apartados anteriores, cuya naturaleza jurídica era puramente privada. Las Cámaras de Comercio son corporaciones de Derecho público. Ello es porque el ordenamiento jurídico les dota de personalidad jurídica pública y les otorga el ejercicio de algunas potestades públicas, aunque no sean su principal cometido³⁶.

Las Cámaras de Comercio existen desde 1886, año en que fueron creadas por medio de un Real Decreto. Sin embargo, hay autores que consideran que esa norma simplemente reconocía una realidad preexistente, por lo que defienden su carácter privado; mientras que hay otros que afirman que fueron creados por medio de una norma jurídica, por tanto, tienen naturaleza pública³⁷. También hay un tercer criterio, que considera que estos sujetos tienen una personalidad jurídica híbrida o bifronte. El Tribunal Constitucional ha recogido esta última tesis:

[...] son corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización, que, sin embargo, realizan una actividad que en gran parte es privada, aunque tengan atribuidas por la ley o delegadas algunas funciones públicas³⁸.

La propia Ley que las regula, la Ley 4/2014, en su art. 2, relativo a la naturaleza y régimen jurídico de las Cámaras Oficiales, establece que «son corporaciones de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines», pero «sin menoscabo de los intereses privados que persiguen». No obstante, estarán tuteladas por la Administración³⁹.

³⁶ «[...] unos entes —las corporaciones de derecho público— que de ninguna manera pueden ser consideradas parte del sector público y que, a la postre, su rol social y jurídico más importante no es el ejercicio de funciones públicas, sino el de defensa de unos intereses corporativos» GUARDIA HERNÁNDEZ, J. J. «Ámbito subjetivo ... *op. cit.*, p. 69.

³⁷ ARROYO DÍEZ, A. *El ámbito subjetivo en la normativa española de contratación del sector público: las fundaciones y las Cámaras de Comercio*. Tesis doctoral. Barcelona: ESADE – Universitat Ramon Llull, 2013. p. 588 y ss.

³⁸ STC 123/1987, de 15 de julio, FJ 3º.

³⁹ *Vid.* art. 34 Ley 4/2014.

La Ley, además de las actividades privadas que pueda llevar a cabo, atribuye a las Cámaras Oficiales ciertas funciones de carácter público-administrativo. Algunas de las más destacables son: la expedición de certificados de origen y demás certificaciones relacionadas con el tráfico mercantil, nacional e internacional; el asesoramiento a las Administraciones Públicas; tramitar programas públicos de ayudas a empresas; gestionar un censo público de empresas; y actuar de ventanillas únicas empresariales.

Las Cámaras Oficiales tienen un ámbito territorial —como mínimo, deberá haber una por provincia—, y todas las personas físicas y jurídicas que desarrollen actividades comerciales, industriales, de servicios o navieras están adscritas a la Cámara del ámbito en el que tengan la sede, delegaciones, locales comerciales, etc.

En el caso de los sujetos tratados en apartados anteriores, éstos podían establecer libremente su organización interna, siempre y cuando ésta fuese democrática. En cambio, la organización de las Cámaras Oficiales viene determinado por la Ley. Los órganos de las Cámaras Oficiales son el pleno —formado por entre 10 y 60 vocales, de los cuales dos tercios son elegidos democráticamente por las empresas del ámbito de la Cámara para un período de 4 años—; el comité ejecutivo —el órgano permanente, compuesto por el Presidente, vicepresidentes, tesorero y demás miembros—; y el Presidente, elegido por el pleno, que ostentará la representación de la Cámara.

La Ley también crea la Cámara de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España, que es una Cámara a nivel estatal, dependiente de la Administración General del Estado. Generalmente es igual que las demás Cámaras de otros niveles territoriales, excepto la composición del pleno, que es ligeramente distinta, ya que algunos Ministerios tienen derecho a nombrar a vocales —no obstante, la mayoría de los vocales se eligen democráticamente—.

6.2. Régimen jurídico

Las Cámaras Oficiales se rigen por la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación; así como por la normativa autonómica de desarrollo. La Ley las define como «corporaciones de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar».

Al ser una Corporación de Derecho público, puede entrar en el ámbito subjetivo de aplicación de la LCSP, ya que su art. 3.5 dice así:

Asimismo, quedarán sujetos a esta Ley las Corporaciones de derecho público cuando cumplan los requisitos para ser poder adjudicador de acuerdo con el apartado tercero, letra d) del presente artículo.

El art. 3.3.d) LCSP establece unos requisitos para ser considerado poder adjudicador, que son: tener personalidad jurídica propia; haber sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial; que un poder adjudicador o bien supervise su gestión, o bien nombre a más de la mitad de los miembros de su órgano rector, o bien que financie mayoritariamente su actividad.

En cuanto al primer requisito, la Ley 4/2014, que las regula, dice en el art. 2.1 que las Cámaras Oficiales tienen personalidad jurídica.

La segunda condición es que hayan sido creadas para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter mercantil o industrial. Respecto a esta cuestión, hay que considerar que, de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria, uno de los criterios a tener en cuenta para dilucidar si una entidad cumple este requisito es si el objeto de la entidad está vinculado al ejercicio de potestades públicas. En el caso de las Cámaras, el art. 5 Ley 4/2014 le atribuye varias funciones «de carácter público-administrativo».

Por otro lado, en el considerando primero del preámbulo de la Ley se expone lo siguiente: *«la propia jurisprudencia señala que a las Cámaras les corresponde velar por los intereses generales, no asociativos, de la industria, el comercio y la navegación y no limitarse a representar los intereses peculiares de sus socios»*. En este caso, se puede apreciar que las funciones de interés general que llevan a cabo las cámaras tienen carácter mercantil, ya que su función es la «representación, promoción y defensa de los intereses generales del comercio, la industria, los servicios y la navegación»⁴⁰.

También es importante destacar que, en el art. 19 Ley 4/2014, relativo al régimen económico de las Cámaras Oficiales, se prevé como uno de los recursos económicos

⁴⁰ Art. 3 Ley 4/2014.

los «*ingresos ordinarios y extraordinarios obtenidos por los servicios que presten y, en general, por el ejercicio de sus actividades*». Por tanto, se vuelve a afirmar la naturaleza mercantil de sus actividades.

Respecto al tercer requisito, hay varias cuestiones a comentar. La Ley exige —de forma alternativa— que un poder adjudicador o supervise su gestión, o nombre a más de la mitad de miembros de su órgano rector, o financie mayoritariamente —en más de la mitad— su actividad.

La primera cuestión es ciertamente compleja, pues la propia Ley dice que la Administración tutela a las Cámaras. El redactado del art. 34 Ley 4/2014 es el siguiente:

1. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación están sujetas en el ejercicio de su actividad a la tutela de la Administración General del Estado o de las respectivas Comunidades Autónomas, en el caso de que éstas hubieran asumido estatutariamente las competencias correspondientes.

La función de tutela comprende el ejercicio de las potestades administrativas de aprobación, fiscalización, resolución de recursos, suspensión y disolución a los que se refieren los artículos 35, 36 y 37 de esta Ley.

2. En todo caso, la Administración General del Estado ejercerá la tutela sobre las actividades de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de interés general relativas al comercio exterior, sin perjuicio de las competencias que correspondan a cada Comunidad Autónoma en tareas promocionales del comercio exterior.

En los términos señalados en el párrafo anterior, esta función de tutela de la Administración General del Estado comprenderá el ejercicio de las potestades administrativas de aprobación, control, coordinación, resolución de recursos y suspensión de actividades de interés general de las Cámaras relativas al comercio exterior.

Las funciones de tutela arrojadas a la Administración, pues, podrían estar comprendidas en el concepto «supervisión de la gestión».

En cuanto al nombramiento de más de la mitad de miembros del «órgano de administración, dirección o vigilancia» por parte de otro poder adjudicador, cabe decir que este hecho no es posible, dado que el art. 2.1 *in fine* de la Ley 4/2014 dicta que «su estructura y funcionamiento deberán ser democráticos». Además, más adelante la Ley detalla la composición de los órganos, entre los cuales el pleno, cuyos vocales se eligen —mayoritariamente— por sufragio libre, igual directo y secreto; el Presidente,

elegido por el pleno; y el comité ejecutivo, de cuyos miembros la Administración sólo podrá designar a uno⁴¹.

En lo relativo a la financiación de las Cámaras, cabe destacar que, actualmente, es principalmente privada. Anteriormente, la Ley reconocía a las Cámaras el derecho a cobrar el llamado «recurso cameral permanente», una especie de «cuota» que pagaban las empresas en función de la cuota tributaria del Impuesto sobre Actividades Económicas. Por tanto, este era un modo de financiación indirecta y, de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria⁴², se considera igualmente «financiación por el Estado». Sin embargo, con la supresión del recurso cameral permanente en el Real Decreto-ley 13/2010, la financiación de las Cámaras ha pasado a ser la que establece el art. 19 Ley 4/2014:

1. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación dispondrán de los siguientes ingresos:
 - a) Los ingresos ordinarios y extraordinarios obtenidos por los servicios que presten y, en general, por el ejercicio de sus actividades.
 - b) Los productos, rentas e incrementos de su patrimonio.
 - c) Las aportaciones voluntarias de empresas o entidades comerciales.
 - d) Los legados y donativos que pudieran recibir.
 - e) Los procedentes de las operaciones de crédito que se realicen.
 - f) Cualesquiera otros que les puedan ser atribuidos por Ley, en virtud de convenio o por cualquier otro procedimiento de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En conclusión, dado que las Cámaras Oficiales llevan a cabo funciones de interés general de carácter mercantil, no cumplen los 3 requisitos acumulativos del art. 3.3.d) LCSP y, por lo tanto, no están sujetas a la misma. No obstante, la Ley 4/2014 dispone que «la contratación y el régimen patrimonial se regirán conforme al derecho privado y habilitando un procedimiento que garantice las condiciones de publicidad, transparencia y no discriminación», por tanto, sí que debe haber unas mínimas garantías en la contratación.

⁴¹ Art. 11 Ley 4/2014: «La administración tutelante regulará el número de miembros integrantes del comité, pudiendo designar a un representante [...]»

⁴² Vid. nota 11.

Conclusiones

Este trabajo se planteó con el objetivo de entender por qué el Derecho público, concretamente, el Derecho administrativo en su vertiente de contratación pública se extiende a sujetos cuya naturaleza es privada.

El art. 3.4 LCSP incluye en el ámbito de aplicación subjetivo de la misma a partidos políticos, organizaciones sindicales y asociaciones empresariales, así como a las asociaciones vinculadas a ellas. El art 3.5 LCSP también prevé que se pueda aplicar la normativa de contratos públicos a las Corporaciones de Derecho público. La naturaleza de los tres primeros es privada, mientras que la de las últimas es público-privada —mixta—.

Antes de entrar en el fondo de la cuestión, era necesario abordar la cuestión del Derecho comunitario en la normativa de contratación pública, pues muchos de los conceptos jurídicos que se encuentran en la LCSP tienen su origen en el Derecho europeo —tanto normativa como jurisprudencia—.

Seguidamente, se ha tratado —a grandes rasgos— el ámbito subjetivo de la LCSP en general, para poder así entender los distintos niveles de sujeción que hay a la LCSP, de modo que posteriormente se pudiese comparar con los sujetos analizados concretamente. De igual modo, se ha ampliado la definición de los conceptos comunitarios a la luz del ámbito subjetivo de la Ley española.

Cabe destacar —negativamente— la distancia que hay entre la concepción de sector público de la LRJSP —que debería ser la referencia a la hora de definirlo— y la noción de sector público en el ámbito subjetivo de la LCSP, más aún cuando entre la aprobación de una y otra sólo habían transcurrido dos años. Además, en el estudio del ámbito subjetivo de la LCSP he podido ver que es excesivamente complejo, por lo que coincido con las palabras del Dr. Guardia, que considera que esto ha llevado a «una regulación oscura y que dificulta a potenciales contratistas tener claro cuál es exactamente el marco normativo aplicable»⁴³.

A continuación, se ha entrado ya en la cuestión de fondo y se ha analizado los partidos políticos. De acuerdo con su naturaleza, los partidos políticos tienen carácter privado. No obstante, la Constitución y la Ley les reconoce una posición especial en el

⁴³ GUARDIA HERNÁNDEZ, J. J. «Ámbito subjetivo ... *op. cit.*, p. 58.

funcionamiento del Estado, ya que son instrumentos de canalización de la voluntad popular y del ejercicio de derechos fundamentales, especialmente el de participación política, que es básico en un Estado democrático —como lo es España, de acuerdo con el art. 1.1 CE—. Además de la inclusión en el ámbito subjetivo de la LCSP, también se ha analizado en qué casos puede ser considerado poder adjudicador: cuando su financiación sea mayoritariamente pública.

Sin embargo, como ya se ha expuesto, el legislador ha optado por excluir los contratos relativos a la publicidad y propaganda durante la campaña electoral. Esta decisión llama la atención, ya que es precisamente uno de los principales gastos de los partidos políticos, y por tanto, no se consigue una de las finalidades buscadas, que es controlar cómo se gasta el dinero público.

Del mismo modo han sido estudiados las organizaciones sindicales. Se ha tratado su naturaleza, de base asociativa privada, al igual que los partidos políticos, y las funciones que desempeña en la sociedad, reconocidas por la Constitución. Además, es la vía para ejercer dos derechos fundamentales íntimamente relacionados: la libertad sindical y el derecho de huelga. Se han tratado los criterios de representatividad con la finalidad de conocer el papel que le otorga la Constitución, como actor social a tener en cuenta y consultar a la hora de determinar políticas sociales, laborales y de mercado. También es interesante destacar que, en la elaboración del trabajo, he notado que la financiación sindical es un tema muy opaco y sobre el que sería necesario arrojar luz, ya que generalmente se financian a través de ayudas y subvenciones.

Muy parecidas a las organizaciones sindicales son las asociaciones empresariales —dos caras de la misma moneda, se podría decir—. También se ha expuesto su papel constitucional, que el Tribunal Constitucional ha matizado: las asociaciones empresariales no están incluidas en el derecho a la libertad sindical, sino simplemente entran dentro del derecho de asociación. Sin embargo, igual que los sindicatos, tienen un reconocimiento constitucional —*ex art. 131 CE*— como actor para elaborar políticas sociales, laborales y de mercado.

En el caso de los 3 sujetos anteriores, se ha visto que el nivel de sometimiento a la LCSP no es muy alto, sino que simplemente se trata de la aplicación de los principios de contratación pública y en contratos SARA, salvo cuando son considerados poderes adjudicadores. Se ha llegado a la conclusión que esta extensión del Derecho administrativo, a partir de las exigencias del derecho comunitario, ha tenido lugar a

estos actores por la relevancia pública que tienen en el sistema constitucional, así como porque en muchos casos la financiación de estos sujetos es eminentemente pública, por lo que es lógico que se quiera controlar el gasto de este dinero público.

El último sujeto analizado han sido las Cámaras de Comercio. Este es un sujeto particular, pues es una Corporación de Derecho público, cuya naturaleza jurídica, como se ha expuesto, es mixta. Por un lado, ejerce ciertas potestades públicas atribuidas por la Ley, por otra parte, está compuesta por sujetos privados y defiende sus intereses. En este caso, la LCSP no incluye a las Corporaciones de Derecho público directamente, sino que sólo se les aplicará la Ley si cumplen ciertos requisitos. Analizando dichos requisitos, se ha podido ver que las Cámaras de Comercio, con la configuración actual, no los cumplen. Sin embargo, la propia Ley por la que se rigen les impone ciertas obligaciones y garantías al contratar.

A través de este trabajo se puede concluir que el principal motivo para la extensión del Derecho de contratos públicos a personas jurídicas privadas, especialmente en el caso de partidos políticos, organizaciones sindicales y asociaciones empresariales —así como sus fundaciones vinculadas— es la proporción de financiación pública que reciben en el total de sus ingresos. El caso de las Cámaras de Comercio ha sido distinto, ya que su naturaleza jurídica es diferente y sus servicios al interés general tienen carácter mercantil.

Bibliografía

Libros y otras publicaciones

- ÁLVAREZ CONDE, Enrique; TUR AUSINA, Rosario. *Derecho constitucional*. 7ª edición. Madrid: Tecnos, 2017. ISBN 978-84-309-7236-4.
- ARROYO DÍEZ, A. *El ámbito subjetivo en la normativa española de contratación del sector público: las fundaciones y las Cámaras de Comercio*. Tesis doctoral. Barcelona: ESADE – Universitat Ramon Llull, 2013.
- BARNES, Javier. «An Expanding Frontier of Administrative Law: the Public Life of Private Actors (A Functional Approach)». *European Public Law*. 2018, issue 3, vol. 24, pp. 595-612.
- CANALES GIL, Álvaro; HUERTA BARAJAS, Justo Alberto. *Comentarios a la Ley 9/2017, de contratos del sector público*. 1ª edición. Madrid: Publicaciones del BOE, 2018. ISBN 978-84-340-2484-7.
- DE CARRERAS SERRA; Francesc, GAVARA DE CARA, Juan Carlos. *Leyes Políticas*. 19ª edición. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, 2014. ISBN 978-84-9059-538-1.
- ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de Derecho administrativo*. 6ª edición. Madrid: Marcial Pons, 2016.
- FERNÁNDEZ FARRERES, GERMÁN. *Sistema de Derecho administrativo*. 3ª edición. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, 2016. Vol I. ISBN 978-84-9099-842-7.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; FERNÁNDEZ, T. *Curso de Derecho Administrativo*. 16ª edición. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, 2016. Tomo I. ISBN 978-84-470-4128-2
- GARCÍA RUBIO, Fernando. «La concepción del Derecho administrativo». En: *El Derecho administrativo en un entorno internacional*. 1ª edición. Madrid: Publicaciones del INAP, 2015. ISBN 978-84-7351-500-9
- GIMENO FELIU, José María. «La transposición de las directivas de contratación pública en España: una primera valoración de sus principales novedades». *Documentación Administrativa. Nueva Época*. Nº 4, 2017, pp. 7-30.
- GIMENO FELIU, José María. *Ser o no ser poder adjudicador. ¡Esa no es la cuestión!* [en línea]. Observatorio de Contratación Pública, 2018. <<http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/mem.detalle/id.364/relcategoria.121/reلمenu.3/chk.0efafd91425927c0da3a6440744ddaaf>> [consulta: 15 de julio de 2019].
- GONZÁLEZ-JULIANA MUÑOZ, Álvaro. «El partido político como poder adjudicador». *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*. Nº 7, 2016, pp. 153-199.
- GUARDIA HERNÁNDEZ, Juan José. «Ámbito subjetivo y objetivo». En: MESTRE DELGADO, Juan Francisco y MANENT ALONSO, Luis (dirs.). *La Ley de contratos del sector público. Ley 9/2017, de 8 de noviembre. Aspectos novedosos*. 1ª edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. ISBN 978-84-9169-894-4.
- LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. «Algunas consideraciones a propósito del ámbito subjetivo de la nueva Ley de Contratos del Sector Público de 2017. En particular, el caso de las Corporaciones de Derecho público». *Documentación Administrativa. Nueva Época*. Nº 4, 2017, pp. 136-145.
- SALIDO BANÚS, J. L. (coord.); et al. *Manual de Derecho sindical*. 4ª edición. Barcelona: Atelier, 2017. ISBN 978-84-16652-58-7.
- VALLÈS, Josep Mª; MARTÍ I PUIG, Salvador. *Ciencia política. Un manual*. 3ª edición. Barcelona: Ariel, 2015. ISBN 978-84-344-2267-4.

- VILLAREJO GALENDE, Helena; CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio. «Las principales novedades de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público». *Revista jurídica de Castilla y León*. Nº 46, 2018, pp. 7-64.

Normativa Comunitaria

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Unión Europea. Directiva (UE) 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. «DOUE» núm. 94, de 28 de marzo de 2014, pp. 65 a 242.

Española

- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29.313 a 29.424.
- España. Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical. Boletín Oficial del Estado, 8 de agosto de 1985, núm. 189, pp. 25.119 a 25.123.
- España. Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. Boletín Oficial del Estado, 28 de junio de 2002, núm. 154, pp. 23.600 a 23.607.
- España. Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de partidos políticos. Boletín Oficial del Estado, 5 de julio de 2007, núm. 169, pp. 29.010 a 29.016.
- España. Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del derecho de asociación sindical. Boletín Oficial del Estado, 4 de abril de 1977, núm. 80, pp. 7.510 a 7.511.
- España. Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Boletín Oficial del Estado, 27 de noviembre de 2003, núm. 284, pp. 42.079 a 42.126.
- España. Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación. Boletín Oficial del Estado, 2 de abril de 2014, núm. 80, pp. 27.997 a 28.019.
- España. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado, 2 de octubre de 2015, núm. 236, pp. 89.343 a 89.410.
- España. Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. Boletín Oficial del Estado, 2 de octubre de 2015, núm. 236, pp. 89.411 a 89.530.
- España. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Boletín Oficial del Estado, 9 de noviembre de 2017, núm. 272, pp. 107.714 a 108.007.
- España. Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, 24 de octubre de 2015, núm. 255, pp. 100.224 a 100.308.

Jurisprudencia

Comunitaria

- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 10 de noviembre de 1998, Gemeente Arnhem y Gemeente Rheden contra BFI Holding, C-360/96, EU:C:1998:525.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 16 de octubre de 2003, Comisión contra Reino de España, C-283/00, EU:C:2003:544.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 13 de diciembre de 2007, Bayerischer Rundfunk y otros contra GEWA, C-337/06, EU:C:2007:786.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH contra Fernwärme Wien GmbH, C-393/06, EU:C:2008:213.
- Tribunal General de la Unión Europea. Sentencia de 16 de septiembre de 2013, Reino de España contra Comisión Europea, T-402/06, EU:T:2013:445.

Española

- España. Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia núm. 11/1981, de 8 de abril.
- España. Tribunal Constitucional (Sala Segunda). Sentencia núm. 70/1982, de 29 de noviembre.
- España. Tribunal Constitucional (Sala Primera). Sentencia núm. 18/1984, de 7 de febrero.
- España. Tribunal Constitucional (Sala Primera). Sentencia núm. 85/1986, de 25 de junio.
- España. Tribunal Constitucional (Sala Primera). Sentencia núm. 123/1987, de 15 de julio.
- España. Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia núm. 75/1992, de 14 de mayo.
- España. Tribunal Constitucional (Sala Primera). Sentencia núm. 105/1992, de 1 de julio.
- España. Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia núm. 48/2003, de 12 de marzo.
- España. Tribunal Constitucional (Sala Segunda). Sentencia núm. 6/2004, de 16 de enero.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª). Sentencia núm. 387/2001, de 25 de enero.

Webgrafía

- Cámara de Comercio de España <www.camara.es>
- Confederación Española de Organizaciones Empresariales <www.ceoe.es>
- Confederación Sindical de Comisiones Obreras <www.ccoo.es>
- Observatorio de Contratación Pública <www.obcp.es>
- Partido Popular <www.pp.es>

Abreviaturas

art.	artículo
CE	Constitución Española
DA	Disposición Adicional
ET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LO	Ley Orgánica
LOFPP	Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de partidos políticos
LOLS	Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical
LOPP	Ley 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común
SARA	[contratos] sujetos a regulación armonizada
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TC	Tribunal Constitucional
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea