

organismos autónomos, entidades públicas empresariales, agencias estatales; los entes comprendidos en las disposiciones adicionales 6.<sup>a</sup> y ss. de la LOFAGE: entes atípicos y Administración independiente; las sociedades mercantiles estatales; las fundaciones privadas del sector público y fundaciones de naturaleza pública. El ejercicio por dichos entes de esta potestad inicialmente atribuida a la Administración matriz supone la necesidad de que la ley de creación de los mismos lo disponga expresamente, lo que lleva a que en muchos casos la entidad instrumental goce de una potestad normativa suficiente para desarrollar un régimen jurídico sancionador propio; claro ejemplo es la ejercida por la Agencia Española de Protección de Datos, que aboga por la garantía y protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En cuanto al ejercicio de la potestad sancionadora corporativa, la obra parte en primer lugar de la dificultad de la naturaleza jurídica de las corporaciones de Derecho público, realizando un análisis doctrinal sobre las mismas para posteriormente detenerse en la distinta tipología que engloba a dichos entes, como corporaciones profesionales de Derecho público (colegios profesionales), corporaciones representativas de intereses económicos (cámaras de comercio, industria y navegación, cámaras agrarias, cámaras de la propiedad urbana...), corporaciones de naturaleza asistencial (ONCE) y federaciones deportivas. El ejercicio de la potestad sancionadora por estos entes es objeto de numerosos litigios, produciéndose en muchas ocasiones vulneración de las garantías constitucionales, por lo que la autora trata de ofrecer solu-

ciones a los posibles conflictos que pudieran surgir, realizando un estudio en detalle del régimen disciplinario de los colegios profesionales.

El presente libro concluye con una breve reflexión final en la que se aboga por la oportunidad y necesidad de una ley general estatal que defina las bases comunes al ejercicio de la potestad administrativa sancionadora.

En definitiva, es una obra de relevancia jurídica y de obligada referencia en el estudio del Derecho administrativo sancionador, pues aunque existen numerosos estudios de la potestad sancionadora, el libro que presenta la profesora CASARES va más allá de una teoría general del Derecho sancionador, ya que avanza sobre los innumerables problemas que se presentan en la configuración de la misma, aportando soluciones jurídicas basadas en argumentos sólidos con base teórica en los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales existentes sobre la materia.

M.<sup>a</sup> Ángeles GONZÁLEZ BUSTOS  
Universidad de Salamanca

DOMÍNGUEZ MARTÍN, Mónica, y RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca: *El régimen de constitución, organización y contratación de las sociedades mercantiles locales: estudio desde la normativa y la jurisprudencia de la Unión Europea*; Editorial La Ley (El Consultor de los Ayuntamientos), 2013, 558 págs.

La necesaria reorganización de las Administraciones públicas, especialmente en lo que a sus entes

instrumentales se refiere, no ha impedido que la figura de las sociedades mercantiles locales sigan utilizándose de forma recurrente por casi todos los municipios medianos y grandes de nuestro país.

La continua, a pesar de la crisis económica, utilización de la sociedad anónima como forma de gestión de servicios públicos y actividades económicas por los entes locales no ha venido, sin embargo, acompañada de los correlativos estudios jurídicos que aclaren los múltiples problemas que en la práctica se plantean con esta figura de naturaleza jurídica híbrida.

La obra que recensamos, sin lugar a dudas, se va a convertir en un referente necesario para todos aquellos operadores jurídicos que desarrollen su actividad profesional en la gestión de servicios públicos o en la prestación de actividades económicas a través de esta institución propia del Derecho mercantil y que se adapta, no sin serias dificultades, al ámbito de las Administraciones públicas y el Derecho administrativo. Además, todo investigador o estudio que pretenda avanzar en el estudio de esta figura deberá, necesariamente, partir de esta investigación por cuanto, además de su dimensión estructural, cuenta con referencias legales, jurisprudenciales y doctrinales totalmente actualizadas a fecha de finales de 2013.

La calidad de la obra viene avallada, en primer lugar, por el magnífico prólogo de uno de los más brillantes y mejores autores del Derecho administrativo nacional, Ángel MENÉNDEZ REXACH. Su experiencia práctica como responsable público y su enorme e intensa trayectoria como científico del Derecho administrativo prestigian la obra que pre-

sento y, además, acreditan la seriedad e importancia de la misma. La obra que presentamos no es sino un fruto más de los muchos que ha dado la magnífica cantera del área de Derecho administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid.

Son dos los grandes temas que se abordan con profundidad en el libro: las sociedades mercantiles locales y los problemas de contratación que en torno a ellas se plantean. Además y aunque podemos considerar que la mayor parte de sus conclusiones y análisis son perfectamente extrapolables a cualquier tipo o modalidad de sociedad local, en este trabajo se presta una especial atención a las sociedades de gestión urbanística como una de las modalidades de sociedad local más presente, hasta ahora, en el panorama local español.

El capítulo I, con carácter introductorio, repasa el tradicional problema de la organización institucional de los servicios públicos locales, analizando las diversas modalidades de gestión directa e indirecta. Planteado este marco general, el capítulo II centra su análisis en las especialidades de las sociedades urbanísticas locales. Desde la publicación, en 1997 y con la Editorial Marcial Pons, de mi libro *Las sociedades municipales de gestión urbanística*, no había visto la luz ningún trabajo que de manera tan exclusiva planteara los principales problemas de este tipo de entes. Como no podía ser de otra forma, tras la famosa Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, el análisis de estas sociedades parte de las distintas referencias que la legislación autonómica realiza sobre ellas, facilitando enormemente el estudio sobre la configuración de estos peculiares entes. Con esta base, el

capítulo III disecciona el concepto, régimen jurídico y estructura organizativa de las sociedades mercantiles locales, haciendo también especial referencia a las urbanísticas.

A partir del capítulo IV y hasta el IX, que cierra el libro, serán los diferentes y más importantes problemas relacionados con la contratación pública y las sociedades locales los que ocupen la atención de las autoras. Aunque, qué duda cabe, las cuestiones de naturaleza y régimen jurídico básico resultan esenciales para conocer en toda su extensión a este tipo de sociedades públicas, las cuestiones relacionadas con la contratación pública son las que más polémica y conflictos han planteado a lo largo de los últimos años, principalmente por la directa influencia del Derecho comunitario, al que poco le importan las denominaciones nacionales y mucho la verdadera naturaleza de los sujetos jurídicos a los que dirige su acción y control.

El tratamiento que se hace en este libro sobre la interrelación entre contratación y sociedades mercantiles públicas es completísimo, no limitándose al clásico problema del grado de extensión del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público a este tipo de sujetos de raíz privada pero con clara influencia pública (esta cuestión también es tratada en el capítulo VIII del trabajo).

Fruto de su experiencia con los problemas reales y prácticos de la Administración local, consecuencia lógica de su pertenencia al prestigioso Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid, las autoras analizan situaciones tan complicadas como los contratos domésticos entre la Administración local y su sociedad mercantil (capítulo

IV); la selección del socio privado mediante el contrato de gestión de servicio público, así como otros problemas de gestión ordinaria de las sociedades locales mixtas (capítulos V y VI); la cesión y subcontratación del servicio público y la modificación del contrato (capítulo VII), y las causas de invalidez de los contratos sometidos al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y los medios de impugnación (capítulo IX). En definitiva y como señala el prologoista, un libro completo sobre contratación administrativa local, aunque bajo el prisma de las sociedades mercantiles públicas.

La tensión que se produce al confrontar el mandato constitucional de la eficacia en el actuar de las Administraciones públicas con el consustancial, para un Estado de Derecho, sometimiento de los poderes públicos —presentados bajo cualquier formato o apariencia— al imperio de la ley es la esencia del conflicto que se plantea cuando los entes locales deciden acudir a fórmulas societarias para la gestión de los intereses generales a ellos encomendados.

Tras una época de abusos y perversión en la utilización de la figura de la sociedad mercantil por parte de las Administraciones públicas (no sólo de las locales) ha llegado el momento de depurar el sistema. Quizás sea ésta una de las pocas consecuencias positivas que aporte la crisis económica. Ante la evidente disminución de ingresos y recursos públicos, éstos, necesariamente, deben ser utilizados de manera eficiente y, por tanto, el recurso a la creación de entes instrumentales en general y sociedades mercantiles en particular no se debe prohibir, pero debe limitarse a los supuestos en que realmente esté justificada su aparición.

En este sentido y en relación a las sociedades mercantiles locales que desarrollen actividades económicas en libre competencia con la iniciativa privada (mientras que su objeto social no demuestre lo contrario, por ejemplo, las sociedades locales urbanísticas pertenecen a esta categoría), el artículo 86 de la Ley de Bases de Régimen Local, reformado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, ha introducido interesantes novedades. La principal viene de la mano de la exigencia de una mayor motivación por parte de los entes locales que decidan aventurarse a participar en economía en igualdad de condiciones que la iniciativa privada y que se hará, normalmente, bajo la forma de sociedad mercantil.

En primer lugar, en el expediente acreditativo de la oportunidad y conveniencia de esta iniciativa económica pública (la motivación, en definitiva, del ejercicio de esta potestad discrecional) deberá acreditarse que esta actividad no genera riesgo para la sostenibilidad financiera de la hacienda local. Además, en segundo término, deberá contener un análisis del mercado relativo a la oferta y a la demanda existentes, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial. Pudiera verse en esta reforma una posible inconstitucionalidad por cuanto supone una especie de vuelta al principio preconstitucional de subsidiariedad, según el cual no puede darse iniciativa pública económica en aquellos sectores en los que la iniciativa privada cubra suficientemente el mercado. Bajo mi punto de vista, no estamos en ese escenario, sino en el de la necesidad de justificación y mo-

tivación de que la «aventura» económica local está verdadera y realmente justificada en la satisfacción del interés general.

En definitiva, estamos ante una obra realmente oportuna y muy completa y rigurosa en el tratamiento de los temas que realmente interesan y afectan hoy día a las sociedades locales de nuestro país.

Estanislao ARANA GARCÍA  
Universidad de Granada

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón: *Manual de Derecho Urbanístico*; 23.<sup>a</sup> ed., Civitas, 2014, 254 págs.

El *Manual de Derecho Urbanístico* del profesor Tomás-Ramón FERNÁNDEZ se ha convertido, a lo largo de sus más de treinta años de vida, en una obra de referencia para todos los estudiosos del Derecho urbanístico español. Esta obra, que ya ha alcanzado la categoría de clásica, cumple durante este año 2014 con su vigésima tercera edición, manteniendo su estructura habitual, que no le puede resultar ajena a nadie que se haya adentrado en el estudio de esta materia de capital importancia dentro del Derecho administrativo.

La longeva vida del *Manual*, además de dejar latente la gran relevancia que ha alcanzado la obra dentro de la disciplina, al tratarse de un texto pedagógico y al mismo tiempo preciso y riguroso, como se pone de manifiesto en el prólogo a la edición, nos da una clara idea de la dificultad que entraña el estudio del Derecho urbanístico. Se trata de una