



Revista de Estudios de la Administración

Local y Autonómica

E-ISSN: 1989-8975

realal@inap.es

Instituto Nacional de Administración

Pública

España

López Merino, Francisco

Naturaleza del documento de formalización de los contratos de los entes locales

Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, núm. 300-301, enero-agosto, 2006, pp. 511-528

Instituto Nacional de Administración Pública

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=576461190025>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Naturaleza del documento de formalización de los contratos de los entes locales

Francisco López Merino
Secretario de Administración Local,
Dr. en Ciencias Políticas, Abogado

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. SISTEMAS Y ETAPAS EN LA FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. III. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE FORMALIZACIÓN DE LA LEY 13/1995. IV. DIGRESIÓN SOBRE LA FORMA DOCUMENTAL. 1. *Forma de producción, de exteriorización y de constancia.* 2. *Documento y forma documental.* 3. *Clasificación de la forma documental.* V. LA FORMA DOCUMENTAL DE LOS CONTRATOS DE LAS ENTIDADES LOCALES. VI. LA ELEVACIÓN A ESCRITURA PÚBLICA.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

- AA: Actualidad Administrativa.
- Lec: Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- LRJPAC: Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.
- RAP: Revista de Administración Pública.
- REALA: Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica.
- REDA: Revista de Estudios de Derecho Administrativo.
- TRLCAP: Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Pùblicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de julio, modificado por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, por la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, por la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, por la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social y por la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

I. INTRODUCCIÓN

El tema de la formalización de los contratos no ha suscitado el interés de la doctrina administrativa. Es posible que por inercia se haya considerado cuestión civil, dado que desde el origen de su regulación se afirmaba dicho carácter de los contratos de la Administración pública¹, y hasta fechas rela-

¹ *Vid.* J. M. BOQUERA OLIVER, «Los contratos de la Administración desde 1950 hasta hoy», en *RAP* núm. 150 (1999), p. 14, quien recuerda que en el siglo XIX existía la convicción de que todos los contratos de la Administración eran civiles.

tivamente recientes la escritura pública y por tanto la intervención del notario —visto como fedatario de actos y negocios privados— ha sido la forma de documentación legalmente preferida. Sólo se exclúan de la forma notarial los contratos de menor importancia cuantitativa que, además, no necesitaran inscribirse en un registro público. Ha tenido que transcurrir un dilatado período, cercano al siglo y medio, para que el legislador generalice el documento administrativo como instrumento de formalización.

A partir de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Pùblicas, básica en la materia, quedó regulada la formalización en sus artículos 55, 56 y 57 —a los que no afectaron las modificaciones de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre—, denominados, respectivamente, *formalización de los contratos, contratación verbal y contratos menores*, todos ellos dentro del capítulo II (De la perfección y formalización de los contratos) del Título III (De las actuaciones relativas a la contratación), incluido en el Libro I, referido a los contratos de las Administraciones Pùblicas en general. El Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Pùblicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de julio, mantiene los términos de la anterior en los artículos 54, 55 y 56 respectivamente, dentro del Libro I, Título III, Capítulo II. Estos artículos tienen carácter básico, excepto en cuanto al plazo de treinta días previsto en el artículo 55 de la Ley del 95, que es el 54 del Texto Refundido, por lo que es indiscutible su aplicación al ámbito local.

No obstante, las dudas sobre muchos aspectos del régimen local de la contratación, de insuperable dificultad en la etapa anterior, no se han disipado en cuanto al tema que nos ocupa. Las normas legales, pese al intento de la Ley 53/1999, mediante su disposición adicional novena, de subsanar el olvido de las singularidades del régimen local, no consideran entre éstas la formalización de los contratos, ignorando la peculiaridad que se deriva del hecho de que los Secretarios de las entidades locales deben autorizarla en su condición de fedatarios de todos los actos y acuerdos de las mismas. La omisión persiste en las normas reglamentarias. A dicha peculiaridad se dedica el presente estudio.

Pero antes de referirnos detalladamente al ámbito local, conviene examinar algunas cuestiones de carácter general, que permiten caracterizar el sistema adoptado por la vigente legislación de contratos.

II. SISTEMAS Y ETAPAS EN LA FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÙBLICAS

Desde el punto de vista de los medios instrumentales utilizados, cuatro sistemas o modelos de formalización descubrimos en nuestra legislación de contratos administrativos, los cuales se pueden enunciar esquemáticamente en los términos siguientes:

- a) Formalización en *escritura pública* como forma documental obligatoria y exclusiva de todos los contratos.
- b) *Escritura pública o forma documental administrativa*, ambas con carácter obligatorio, la segunda como excepción legal a la primera para los contratos de obras y servicios públicos de menor importancia cuantitativa que no necesitaran la inscripción en registros públicos. En este punto conviene referirse por separado a la evolución legislativa en el ámbito local y en la Administración estatal, puesto que a partir de los Estatutos Municipal y Provincial se van distanciando ambos regímenes de formalización², hasta que la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), los unifica de modo concluyente.
- c) *Documento administrativo*, pero con *opción al contratista* para solicitar la *escritura pública*, a su costa, que pasa a ser forma alternativa opcional.
- d) *Documento administrativo* en todos los casos, con carácter obligatorio, pero con posibilidad de *elevarse a escritura pública* a solicitud del contratista, a su costa.

Estos cuatro sistemas corresponden a otras tantas etapas de la evolución, que seguidamente describimos sucintamente. Debe advertirse que en ningún momento, desde el origen de la institución, la formalización se consideró como requisito para la perfección ni para la validez del contrato. Solamente aparece en algunos textos legales como condición de eficacia, y esto no del todo claramente, puesto que la falta de formalización imputable al contratista se tratará siempre como incumplimiento por su parte.

Desde mediados del siglo XIX se requiere la *escritura pública* como medio de formalización del contrato administrativo, que se configura como contrato especial, por intervenir la Administración³. Abarca, en términos generales, el contrato de obra, el de gestión de servicio público y el de suministro⁴.

² Aunque, la dualidad de los regímenes de la contratación estatal y local se inició con la Instrucción para la contratación de los servicios provinciales y municipales de 4 de enero de 1883, dando lugar a la tesis de los dos sistemas orgánicos diferentes, de E. GARCÍA DE ENTERRÍA, en «Dos regulaciones orgánicas de la contratación administrativa», *RAP*, núm. 10 (1953), pp. 241 y ss., tesis contradicha por G. ARIÑO ORTIZ, *La reforma de la Ley de Contratos del Estado*, Madrid, 1984, pp. 25-38, para quien en nuestro Derecho «siempre ha existido un único sistema para la contratación administrativa, tanto de la Administración Central como Local, aun cuando la dualidad de conjuntos normativos en ocasiones pudiera hacer pensar lo contrario», unidad de sistema basada en dos órdenes de cuestiones, a saber, el respeto a unos principios básicos de fondo y una cierta uniformidad en los procedimientos y en los usos y prácticas contractuales.

³ Cfr. M. GÓMEZ GONZÁLEZ, voz «Contratos administrativos provinciales y municipales», en *Encyclopedie Jurídica Española*, tomo noveno, Seix, p. 14.

⁴ Vid., por extenso, J. L. RIVERO ISERN, *El contrato administrativo de suministro*, Ed. Instituto García Oviedo, Sevilla, 1976, pp. 15-26. A juicio de A. CARRETERO PÉREZ, «El contrato administrativo...», cit., pp. 130-131, el contrato de suministros es paralelo al de obras públicas, pero referido a la adquisición de bienes muebles y de servicios por la Administración; la Ley de Administración y Contabilidad le dedicó escasas alusiones y no había normativa unitaria hasta la Ley de Bases de 1963.

La intervención notarial llega hasta el punto de que también el acta de licitación ha de autorizarla un notario. Determinadas disposiciones admiten algunos supuestos de excepción a la formalización en escritura, basados en la reducida cuantía del contrato, pero generalmente en tales casos no existe una alternativa de verdadera formalización documental⁵. En el ámbito local el tratamiento es similar, si bien las actas de licitación pueden autorizarlas además del notario el secretario de la entidad local⁶. Esta situación pervive, con relación a los contratos del Estado, hasta prácticamente la reforma en 1952 del capítulo V de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, con la única excepción que consignaremos en su lugar, y con respecto a la contratación local hasta los Estatutos Municipal y Provincial de 1924 y 1925 respectivamente, ambos bajo la Dictadura de Primo de Rivera.

Queremos llamar la atención sobre la singularidad de las normas administrativas al requerir la formalización de los contratos en escritura pública cuando era parte la Administración, no siguiendo, en dicho punto, el principio de libertad de forma, propio del Derecho civil, tampoco aceptado posteriormente dado el formalismo de la actividad administrativa⁷.

El sistema de escritura pública con *admisión del documento administrativo* como excepción se implanta tanto en la Administración Local como en la Administración del Estado, en un momento en el que ambas tienen regulaciones diferentes.

El Estatuto Municipal, desarrollado por el Reglamento para los contratos municipales de 2 de julio de 1924, y continuado en dicho aspecto bajo la Ley Municipal de 1935, es el primer texto municipal que introduce la formalización en documento administrativo, como excepción legal frente a la escritu-

⁵ Así, el Real Decreto de 27 de febrero de 1852. También el Pliego de condiciones generales para contratación de obras de Construcciones civiles a cargo del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, aprobado por Real Decreto de 4 de septiembre de 1908, prevé sólo la formalización en escritura pública (art. 4º). Este principio es admitido en el artículo 63, capítulo V de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1º de julio de 1911.

⁶ Por ejemplo, la Instrucción para la contratación de los servicios provinciales y municipales, aprobada por Real Decreto de 24 de enero de 1905.

⁷ Extremo advertido por F. ALBI, *Los contratos municipales*, Valencia, 1944, pp. 13-15, al recordar que en materia civil rige el principio espiritualista del Derecho castellano (del Ordenamiento de Alcalá, Ley única de su Título XVI, recogido en la Ley I, Título I, Libro X de la Novísima Recopilación, que ha pasado al Código civil), al contrario de lo que sucede en el Derecho administrativo, en que la situación es muy otra, y cita al respecto SS. 19.11.1921 y 9.11.1933 y de fecha anterior 24.4.1869 y 15.1.1872, las cuales consideran esta diferencia de los contratos administrativos con los contratos privados. En el mismo sentido, F. GARCÍA GÓMEZ DEL MERCADO, «Contratos administrativos y contratos privados tras la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas», en *REDA* núm. 95 (1997), pp. 391-392, destaca recientemente, como nota que aun no siendo esencial suele diferenciar los contratos administrativos de los privados, «la exigencia de forma escrita, "configurándose la contratación administrativa como eminentemente formal" (STS de 13 de julio de 1984, Ar. 4676, y 21 de febrero de 1985, Ar. 1189), pues los principios espiritualistas que rigen en la contratación civil no son de aplicación a la administrativa (STS de 14 de mayo de 1987, Ar. 5517), si bien la falta de formalización por escrito del contrato no tiene que privar necesariamente de eficacia a la obligación contraída (STS de 19 de mayo de 1986, Ar. 4398; y 5 de octubre de 1988, Ar. 7441)».

ra pública, para los contratos de menor importancia. En consonancia con la época en que se produce, abarca la contratación de obras y servicios, que como hemos señalado incluye el contrato de suministro. El sistema de formalización que contiene fue descrito minuciosamente por FERNANDO ALBI⁸. En la contratación provincial las reglas son similares. El sistema no es alterado sustancialmente por la legislación de régimen local que nace de la Ley de Bases de 17 de julio de 1945. Su desarrollo en el Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, mantiene el esquema de la etapa precedente, mejorando técnicamente las disposiciones anteriores. Pervive hasta la Ley de 1995⁹.

La excepción a la escritura pública en la Administración del Estado se encuentra en el Pliego de condiciones para la contratación de obras públicas, aprobado por Real Decreto de 13 de marzo de 1903, por cuanto prescribe para los contratos de menor cuantía el documento administrativo. La Ley de 20 de diciembre de 1952 modifica el capítulo V de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1º de julio de 1911, suspendido anteriormente por Decreto Ley de 22 de octubre de 1936, dando paso a la formalización en documento administrativo cuando no sea obligatoria la es-

⁸ *Vid. F. ALBI, Los contratos municipales*, cit., pp. 238-248, quien clasifica las modalidades existentes en *formas civiles*, que encajan en las que son normales en la contratación ordinaria (estatal), es decir, la escritura pública y el instrumento público no notarial, y *formas administrativas*, entre las que hace figurar la certificación, la formalización por acuerdo y las peculiares de las transmisiones contractuales de inmuebles en las leyes de expropiación forzosa.

⁹ Ni el Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, por el que se articula parcialmente la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto de Régimen Local, ni la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), lograron la equiparación del régimen de la contratación local al del Estado. En la materia que nos ocupa no fueron derogadas las normas que sobre la formalización de los contratos contenía el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 1953. Así, el Texto articulado parcial del Estatuto de Régimen Local, que acabamos de citar, en la tabla de preceptos vigentes y derogados menciona dicho Reglamento dándolo como «vigente en cuanto no se oponga al presente texto articulado». Como sobre la formalización de los contratos el texto legal disponía en su artículo 110.7º que «el contrato se formalizará en escritura pública o en documento administrativo, dando fe en este caso el Secretario de la Corporación», no entraba en colisión con lo previsto, sobre ambas formas documentales, en los artículos 49 y 50 del indicado Reglamento. Sólo podía cuestionarse la permanencia de la fórmula de comunicación literal del acuerdo con el «Recibí y conforme» del contratista en el duplicado (art. 49.3 RCCL) y la dispensa de formalización de las adquisiciones directas de artículos, materiales y efectos en establecimientos o sitios públicos de venta (art. 40.4 RCCL). Tampoco la Ley 7/1985, de 2 de abril, derogó el Reglamento de Contratación, antes al contrario, lo mencionó entre los que continuaban vigentes y debía actualizar y acomodar el Gobierno en el plazo de un año (Disposición Final Primera), mandato que incumplió éste. Por su parte, el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en su disposición derogatoria eludió la mención expresa del Reglamento de Contratación, debiendo entenderse que, de acuerdo con la cláusula general derogatoria, contenida en su apartado 2, sólo en lo que se opusiera a lo establecido en la Ley quedaba sin vigencia. Pero se dio la circunstancia de que dicho Texto Refundido, en la regla 6º de su artículo 113, se expresaba en los mismos términos que su antecesor, el Texto Articulado Parcial (artículo 110.7º), por lo que había de entenderse la vigencia del Reglamento de Contratación en cuanto a la formalización alternativa, en función de la cuantía, mediante documento notarial o documento administrativo, cuantía que seguía siendo la que originariamente se había señalado en la norma reglamentaria. Y aunque la reforma de la Ley de Contratos del Estado para adaptarla a las directivas de la CEE, en particular a las Directivas 71/304 y 71/305, ambas de 26 de julio de 1971, dio un paso importante en el proceso de unificación de ambos regímenes, no afectó a la formalización de los contratos.

critura pública, exigida no sólo por razón de la cuantía sino también para el acceso a registros públicos.

La Ley de Bases de Contratos del Estado de 28 de diciembre de 1963, mantiene el criterio de la fórmula alternativa: escritura pública o documento administrativo. Sin embargo, en este punto se introduce, junto a la alternativa legal por razón de la cuantía (que se va ampliando progresivamente en favor del documento administrativo¹⁰), la *opción del contratista* para elegir la escritura pública a su costa.

Sobre el paso dado por la legislación en orden a la formalización de los contratos «en documento notarial o administrativo», dirá ARIÑO que la formalización en escritura pública se ha convertido en la excepción, añadiendo: «Con ello ha venido a cristalizar legalmente una opinión doctrinal prácticamente unánime en la doctrina administrativa, que no encontraba justificación alguna en la obligada escrituración anterior»¹¹.

La Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, introduce en la formalización de los contratos del Estado una doble variación significativa: establece que la formalización se haga siempre en documento administrativo y declara su validez para acceder a cualquier registro público. Sin embargo, mantiene la escritura pública cuando la solicite el contratista, en cuyo caso se hará a su costa. De tal modo, el documento administrativo y la escritura pública siguen presentándose como alternativas de formalización del contrato, ahora no según los supuestos determinados legalmente, sino en virtud de la opción concedida al contratista.

Estas normas dictadas para la contratación del Estado no eran aplicables a la Administración Local.

La Ley 13/1995 unifica las normas básicas de todas las Administraciones Públicas en materia de contratación, reuniendo en el Capítulo II de su Título III las relativas al perfeccionamiento y formalización de los contratos, que no son modificadas por la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, y pasan al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con el mismo número de libro, título y capítulo, en artículos cuya numeración disminuye en una unidad. Desde luego, son aplicables a los entes locales. Con ella se inicia la cuarta etapa, introduciendo el último de los sistemas señalados, que es el vigente.

¹⁰ La cuantía límite se fija en 500.000 pesetas, cifra que la Ley 5/1973, de 17 de marzo, eleva a 2.500.000 de pesetas, y a 100 millones de pesetas el Decreto Ley 24/1981, de 19 de diciembre.

¹¹ Cfr. G. ARIÑO ORTIZ, *La reforma...*, cit., p. 79.

III. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE FORMALIZACIÓN DE LA LEY 13/1995

Los rasgos más salientes de la nueva regulación son:

- Se prohíbe la contratación verbal, salvo cuando el contrato tenga carácter de emergencia (art. 55 TRLCAP).
- La formalización por escrito sufre un cambio importante. Ahora no se plantea la alternativa entre documento administrativo y escritura pública, sino que se dispone la formalización en *documento administrativo en todo caso*, sin perjuicio de que pueda *elevarse* a escritura pública cuando lo solicite el contratista, siendo a su costa los gastos de su otorgamiento (art. 54 TRLCAP).
- Afirma la obligación de formalizar los contratos, cuya perfección se produce, sin embargo, con la adjudicación (art. 54 TRLCAP).
- Se excluyen del deber de formalización los contratos menores (art. 56 TRCAP), a saber: obras que no excedan de 30.050,61 euros, equivalentes a 5.000.000 de pesetas (art. 121 TRLCAP); suministros cuya cuantía no exceda de 12.020,24 euros, equivalentes a 2.000.000 de pesetas, con excepción de los de adquisición centralizada (arts. 176 y 183.1 TRLCAP), y contratos de consultoría y asistencia y de servicios, cuando no excedan de 12.020,24 euros (2.000.000 de pesetas), salvo los del artículo 196.3 (contratos de servicios) concertados por empresas de trabajo temporal en los que no existirá esta categoría de contratos (art. 201 TRLCAP). En todos estos casos bastará la incorporación al expediente de la factura correspondiente que reúna los requisitos reglamentariamente establecidos, y en el contrato de obras, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de la existencia de proyecto cuando normas especiales así lo requieran (art. 56 TRLCAP).
- La falta de formalización, cuando es preceptiva, produce las siguientes consecuencias:
 - a) Si la no-formalización en plazo es por causas imputables al contratista, la Administración puede acordar la resolución del contrato, siguiendo los trámites establecidos, con incautación de la garantía provisional e indemnización de los daños y perjuicios ocasionados; si la causa fuera imputable a la Administración, se indemnizará al contratista de los daños y perjuicios que la demora le pueda ocasionar, con independencia de que éste pueda solicitar la resolución del contrato al amparo del artículo 111, letra d) (art. 54.3 TRLCAP).
 - b) No se podrá iniciar la ejecución del contrato, excepto en los casos previstos en los artículos 71 (tramitación de urgencia) y 72 (tramitación de emergencia) (art. 55.4 TRLCAP).

Por consiguiente, la formalización no es un requisito de validez, ni una condición de eficacia, a pesar de la prohibición de iniciar sin ella la ejecución¹². Es una obligación legal, cuyo incumplimiento *se puede* sancionar con la resolución del contrato, salvo dos supuestos: que se haya declarado urgente, por tratarse de contratos cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público, en cuyo caso la formalización no es requisito previo a la ejecución (tramitación urgente del artículo 71 TRLCAP), o que la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, en cuyo caso parece ser que incluso se puede prescindir de la formalización (tramitación de emergencia del artículo 72 TRLCAP). Con dicha obligación legal, posiblemente se trata, por una parte, de reunir en un solo documento el contenido del contrato, dando fijeza y claridad al mismo, y por otra de facilitar al contratista un ejemplar, en garantía de sus derechos e intereses.

IV. DIGRESIÓN SOBRE LA FORMA DOCUMENTAL

1. Forma de producción, de exteriorización y de constancia

Podemos distinguir *forma de producción*, *forma de exteriorización* y *forma de constancia* del acto jurídico.

La *forma de producción* del acto jurídico comprende en el Derecho público el procedimiento legislativo, el procedimiento judicial y el procedimiento administrativo. En el Derecho privado cabe hablar, en el mismo sentido, del procedimiento de formación de la voluntad de las personas jurídicas. También existe un procedimiento de formación de la voluntad de los órganos colegiados.

La *forma de exteriorización* puede ser expresa o tácita, y la primera oral o gráfica (v.g. escrita). Se aproxima a dicho concepto el de *forma de expresión*.

A través de la *forma de constancia* se cumple la función instrumental consistente en dar forma perceptible, con garantía de permanencia e inalterabilidad, al hecho o acto al que se refiere. Frecuentemente se denomina *formalización* y abarca tanto la creación de un documento, como la constancia del hecho o acto sobre objetos preexistentes (diligencia), sean documentos, copias suyas, objetos no documentales o representaciones de éstos¹³.

¹² Así lo entiende la jurisprudencia citada por F. GARCÍA GÓMEZ DEL MERCADO, «Contratos administrativos...», loc. cit., al afirmar que la falta de formalización por escrito del contrato no priva necesariamente de eficacia a la obligación contraída (SSTS de 19 de mayo de 1986, Ar. 4398; y 5 de octubre de 1988, Ar. 7441).

¹³ Para más detalle sobre este tipo de actos véase del autor «Actos instrumentales», en *Actualidad Administrativa*, núm. 8 (2002), pp. 223-238.

El profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, refiriéndose a la forma escrita del acto administrativo, opina que no debe confundirse forma escrita de producción con forma escrita de constancia y pone como ejemplos de la diferencia la producción verbal de los acuerdos de los órganos colegiados y su constancia escrita en acta levantada por el secretario y aprobada por el colegio, así como los actos dictados «de orden de», regulados en el artículo 55.2 LRJPAC, en los que la autoridad decide verbalmente y el subordinado lo recoge en forma escrita¹⁴. Tales ejemplos demuestran, así mismo, a nuestro juicio, que una cosa es la forma de exteriorización (expresión oral) y otra la de constancia (el acta o el escrito que la recoge).

La desemejanza entre la forma de exteriorización y la de constancia de los *actos jurídicos* se ve fácilmente si los autores respectivos de una y otra no coinciden. El autor del pensamiento puede exteriorizarlo expresándolo oralmente, dirigiéndose a otro sujeto, para que éste lo haga constar gráficamente con determinadas solemnidades. Esta constancia gráfica será normalmente escrita. Quienes dan constancia de lo que expresan otros, prestan un servicio. Al dar constancia reproducen gráficamente lo que otros han expresado ante él. Entonces hay dos declaraciones, destacadas por la doctrina notarial: la de quien da constancia, la cual puede calificarse como *declaración formalizadora*, y la de quien se expresa ante él, que cabe denominar *declaración formalizada*. Desde el punto de vista de la forma documental del acto jurídico, la declaración formalizada se exterioriza y expresa ante el autor de la forma documental, el cual mediante la declaración formalizadora le da *constancia*, si bien, por la estrecha relación entre una y otra, se dice a menudo que a través o por medio de la forma documental se *expresa* el acto formalizado, vocablo admisible siempre que se precise su significado y no se quiera deducir de él la preeminencia o la independencia de la forma respecto de la voluntad negocial. El notario, por ejemplo, aunque puede contribuir con su asesoramiento jurídico a encauzar y adecuar al ordenamiento jurídico la expresión de voluntad del autor del negocio jurídico, no debe creer por ello que su papel principal deja de ser instrumental, es decir, el de proporcionar forma documental, constancia certificada, a aquella expresión de voluntad. Y esto es así aunque en algún caso el acto de constancia sirva como *medio* a través del cual expresa y exterioriza verbalmente su voluntad el autor de la declaración formalizada. La coincidencia entre la declaración formalizada y la que consta en la formalizadora, por otra parte, está asegurada por la aceptación (otorgamiento en dicho sentido) del documento, con su firma, por parte del autor o autores de la primera.

Cuando el autor de una y otra es el mismo, acaso no sea fácil diferenciarlas. Al exteriorizar la declaración por medios adecuados de constancia, la formaliza. Puede realizar una grabación, utilizando un medio y un soporte aptos para su propósito, con lo que habrá dejado constancia documental de su pensamiento, al tiempo que lo exterioriza. Así mismo, cabe que redacte un escrito con dicho fin (por ejemplo, testamento ológrafo). En tales supuestos, la

exteriorización, la expresión y la constancia son simultáneas y se confunden en el mismo acto.

Si la formalización tiene por objeto *hechos jurídicos* en sentido estricto, el autor de la misma no reproduce otra declaración para darle forma, sino que se limita bien a captar el hecho por medios mecánicos que permitan su reproducción u obrar sobre la reproducción realizada (documentación directa), o bien a representarlo mediante su descripción o narración (documentación indirecta)¹⁵. Entonces, en ambos casos, no cabe hablar de forma de exteriorización del hecho, sino solamente de forma de constancia. El autor de la forma se limita a dar constancia de su percepción del hecho y de las circunstancias relevantes de ello¹⁶, lo que entraña documentar una narración, una declaración suya de conocimiento y juicio, de modo que el verdadero contenido del documento no es el hecho representado (objeto indirecto o mediato del acto de certificación), sino el hecho representativo (objeto directo e inmediato de tal acto)¹⁷. Por eso se ha dicho que a los hechos naturales no se puede dar forma jurídica, porque ésta se refiere a la percepción, interpretación y comprensión del hecho, no al hecho propiamente dicho; pero igualmente se ha alegado que junto a las formas de *ser* existen las de *valer* (GONZÁLEZ PALOMINO), necesarias en ocasiones para que los hechos desplieguen sus efectos en el mundo del Derecho¹⁸. Así pues, la forma de constancia de la reproducción o representación de un hecho reproducido, e incluso de los medios y circunstancias de su captación, es una forma de hacerlo valer jurídicamente.

2. Documento y forma documental

Entre las formas instrumentales utilizadas por el Derecho, el documento ocupa un lugar destacado. La formalización de los hechos y actos se realiza habitualmente mediante escritos u otra clase de documento.

La doctrina lo viene estudiando como *cosa u objeto*, dando lugar a divergentes opiniones sobre la naturaleza de su relación con el hecho o acto jurídico al que se refiere, estando muy extendida la teoría de la representación. Por eso es conveniente aludir al documento como forma documental. La

¹⁴ *Vid.* E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Curso de Derecho Administrativo*, I, en colaboración con T. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, 9^a ed., 1999, p. 552.

¹⁵ *Vid.* M. GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, con la colaboración de F. MANRIQUE ROMERO y J. A. MOLLEDA y FERNÁNDEZ LLAMAZARES, «Comprobación notarial de hechos (Ponencia de la Delegación Española en la IV Comisión del X Congreso Internacional del Notariado Latino)», *RDN* núm. LXIV (1969), pp. 291-293, quien acepta la división indicada, debida a CARNELUTTI.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 294-296.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 296-302.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 306-307.

palabra forma recuerda la existencia de aquella relación y evita el deslizamiento hacía una concepción del documento como simple objeto material de soporte y grafía. En otras palabras: si olvidamos que el documento es, en su aspecto jurídico, forma documental, podemos caer en la estrecha visión de aquél como cosa, en su materialidad, cuando propiamente el documento tiene como objeto principal hechos o actos jurídicos, a los que da forma. Así queda claro que el documento para el Derecho no es algo excesivo y distante, de lo que pueden beneficiarse los hechos y actos que se formalizan mediante él, sino forma documental de ellos, su forma *instrumental*¹⁹, medio del acto de formalización a través de cuyo contenido se les da expresión a veces (en el supuesto de referirse a los actos formalizados por su autor) y constancia en todo caso (tanto respecto de los actos como de los hechos). De tal modo se comprenderá que el documento tenga un objeto directo, el acto de formalización (contenido inmediato, con declaración formalizadora y declaración formalizada), y a través de él un objeto principal, el hecho o acto jurídico formalizado (contenido mediato o indirecto, reflejado en la declaración formalizada).

3. Clasificación de la forma documental

Una de las clasificaciones más interesantes desde nuestro punto de vista es la que tiene en cuenta al autor de la forma y a las formalidades que la rodean, pudiendo diferenciarse los siguientes tipos de forma en nuestro Derecho:

- 1) *Forma privada*, debida a particulares.
- 2) *Forma pública simple*, resultante de la autorización o intervención de un funcionario público competente con las solemnidades exigidas por la ley.
- 3) *Forma pública certificada*, consecuencia de la autorización o intervención de un funcionario competente que, además de cubrir las solemnidades requeridas por la ley, declara ser cierto lo que le consta por conocimiento directo.

En realidad, la forma documental certificada es aquella que se produce a través de un acto de certificación²⁰. Da lugar a formas documentales públicas con características y efectos peculiares, debido precisamente a la dación de fe o de certeza que en ellas se afirma por quien tiene autoridad para ello.

¹⁹ Vid. J. M. DESANTES GUANTER, *Teoría y Régimen Jurídico de la Documentación*, Madrid, 1987, p. 62, para quien de tal consideración no está lejos el nombre de «instrumento», que se le da al documento en la vida forense y tiene su apoyo en el art. 1215 Cc, aunque se quiera limitar la denominación a los documentos autorizados por notario.

²⁰ A este concepto y sus manifestaciones nos hemos referido en «Actos instrumentales», cit., y «Naturaleza de los actos de certificación de los secretarios de las entidades locales relativos a sesiones y acuerdos», epígrafe II, en *REALA* núm. 294-295, enero-agosto 2004.

Bajo la perspectiva procesal, la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil ha venido a reconocer esta categoría, identificándola con el documento público, cuyo concepto, a efectos de prueba en el proceso, limita a los que determina en su artículo 317, diferenciándolos de los restantes documentos administrativos a los que las leyes otorguen la condición de públicos. Por ello, habremos de entender, a partir de ahora, que hay un concepto legal estricto y otro amplio de documento público, cuyas descripciones generales se encuentran, respectivamente, en el citado artículo 317 de la Ley procesal y en el 1216 del Código civil, completado este último, respecto de los documentos administrativos, por la definición del artículo 46.4 LRJPAC. Los primeros, siempre que cumplan los requisitos exigidos (cotejo o comprobación si se impugnan y existen originales) o se encuentren en los casos previstos (cuando los originales han desaparecido), harán *prueba plena* del hecho, acto o estado de cosas que documenten, de la fecha en que se produce esa documentación y de la identidad de los fedatarios y demás personas que, en su caso, intervengan en ella; y la fuerza probatoria de los segundos será la que establezcan las leyes que les reconocen el carácter de públicos y, en su defecto, los hechos, actos o estado de cosas que consten en ellos se tendrán por ciertos, a los efectos de la sentencia que se dicte, salvo que otros medios de prueba desvirtúen la certeza de los documentado (art. 319 Lec).

Cuando el hecho o acto jurídico ha de revestir la forma documental certificada, es preciso determinar además el tipo apropiado al caso.

Hay diferentes tipos en atención al régimen propio que regula la actividad del funcionario competente. Así existen, en principio, como más significativos, el *notarial*, el *mercantil*, el *local* y el *judicial*.

Desde el punto de visto del valor de la forma también es útil recordar la distinción entre:

- 1) Forma *ad sustantiam* o *ad solemnitatem*, que contribuye al perfeccionamiento o validez del acto, por ser elemento constitutivo suyo o requisito esencial, además de producir efectos probatorios.
- 2) Forma *ad probationem*, que pretende sólo su eficacia probatoria, por lo que se puede considerar, a lo sumo, como requisito o condición de dicha eficacia.

V. LA FORMA DOCUMENTAL DE LOS CONTRATOS DE LAS ENTIDADES LOCALES

Según lo expuesto, la formalización del contrato en documento administrativo es forma de constancia. Tal clase de documento es, sin duda, documento público, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la Ley 30/

1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

«Tienen la consideración de documento público administrativo los documentos válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas».

Dicho precepto viene a completar la regulación del Código civil, que concede el carácter de documentos públicos a los «autorizados» por un Notario o empleado público con las solemnidades requeridas por la ley. Despeja las dudas, en contra de quienes sostienen²¹ que el término «autorizados» debe tener un significado restrictivo y con dicha interpretación niegan la condición de documentos públicos a los producidos por los funcionarios en general²². Ahora, con lo dispuesto en la Ley 30/1992, basta que el documento haya sido «válidamente» emitido por los órganos de las Administraciones Públicas, para que sea documento público.

No dice la Ley de Contratos cuál es el órgano competente para la formalización de los contratos.

Del Reglamento de Contratación General del Estado de 1975 se desprendía que la autoridad u órgano que interviene por parte de la Administración del Estado había de ser el órgano competente para la contratación, sin perjuicio de la posibilidad de delegación (arts. 122.1, 123, 216.1, 257.1). El nuevo Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, señala que el documento de formalización de los contratos será suscrito por el órgano de contratación y el contratista.

Sin embargo, cuando el órgano competente para la contratación es un órgano colegiado difícilmente podrá suscribir la formalización. Ha de haber en tales casos un representante legal o voluntario encargado de hacerlo.

Dado que el órgano competente para contratar, o su representante, normalmente no está autorizado para *dar fe*, el documento público administrativo que lo formaliza, proporciona, en principio, la que hemos denominado forma documental simple, con los efectos probatorios señalados en el artículo 319.2 Lec.

Hemos dicho «normalmente», porque esto es así en la formalización de los contratos del Estado y de las Comunidades Autónomas; pero no en los de la Administración local, como vamos a ver.

²¹ Cf. A. RODRÍGUEZ ADRADOS, *Cuestiones de técnica notarial en materia de actas*, Madrid, 1988, p. 6. Anteriormente, en «Escrituras, contraescrituras y terceros», en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, XXII-II (1981), pp. 229-231.

²² Vid. una crítica a dicha tesis en G. ARIÑO ORTIZ, *La reforma...*, cit., pp. 79-81.

En el caso de los contratos de las Entidades Locales la intervención del Secretario, funcionario *fedatario de los actos y acuerdos de las mismas*, confiere una peculiaridad a la formalización de los contratos que celebran. Dicha intervención, aunque ignorada, no la impide la Ley ni el Reglamento de Contratos de las Administraciones Públicas y está avalada por la legislación de régimen local (artículo 92.3.a)), que en dicho punto debe considerarse vigente, pese a que la exigencia legal de dicho precepto²³ es desconocida en la modificación última de la propia ley respecto de las grandes Corporaciones locales, para las que no se articula un puesto de Secretaría con las funciones reservadas que señala el citado artículo 92.

El Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, atribuye a los Secretarios dar fe cuando la formalización del contrato se haga en documento administrativo (art. 113, 6º). Así mismo, el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, menciona expresamente, entre las funciones de fe pública propias de la Secretaría, «autorizar, con las garantías y responsabilidades inherentes, las actas de todas las licitaciones, contratos y documentos administrativos análogos en que intervenga la Entidad» (artículos 1 y 2.h)).

En dicho supuesto, el documento de formalización reviste forma documental certificada, cuya naturaleza no difiere de la escritura pública. Está autorizado por una fedatario público, en el ejercicio de una competencia claramente atribuida por la ley. Tiene la consideración de documento público del artículo 317 Lec, por estar comprendido en su número 5º («los expedidos por funcionarios públicos legalmente facultados para dar fe en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones»).

VI. LA ELEVACIÓN A ESCRITURA PÚBLICA

En las relaciones privadas, la expresión de la voluntad contractual, cuando coincide con el otorgamiento de escritura pública, suele producirse en presencia del fedatario, de modo que simultáneamente al consentimiento se produce el documento que deja constancia de ello. Sin embargo, hay veces en que las partes celebran el contrato en forma oral o por escrito, dejando constancia de su manifestación de voluntad mediante un documento privado. Si por exigirlo la ley como formalidad necesaria para efectos sustantivos, o por deseo de una de las partes (o ambas), se otorga posteriormente escritura pública, es preciso explicar el significado de dicho acto de documentación con respecto al contrato ya celebrado.

²³ «Artículo 92:... 3. Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter nacional: a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo».

Entiende NÚÑEZ LAGOS²⁴ que, en todo caso, con el otorgamiento de la escritura notarial subsiguiente a cualquier contrato ya celebrado, se produce una renovación del contrato (*renovatio contractus*), como consecuencia de una nueva prestación de consentimiento de las partes, sea reproductiva o novatoria. Para el destacado publicista, la escritura no es tanto un instrumento de constancia de la voluntad negocial, como la forma de expresión de dicha voluntad, de modo que toda escritura presupone expresión de voluntad negocial ante el propio notario. Por consiguiente, si ha habido una celebración previa del negocio jurídico sin forma notarial, al producirse obligatoria o voluntariamente ésta, ha de reproducirse la expresión de voluntad, una renovación de ésta. Es la tesis seguida mayoritariamente por el notariado español.

Pero otros notarios, cuyo más caracterizado exponente ha sido GONZÁLEZ PALOMINO, se oponen a la interpretación de la función notarial que en aquella tesis subyace y sostienen que si la escritura se exige *ad substantiam* puede aceptarse, pero no en otro caso.

También la doctrina civilista se deja influir por la construcción de NÚÑEZ LAGOS, con la notable excepción del profesor DE CASTRO, que la rechaza por no ser posible el negocio jurídico abstracto en el Derecho español, de suerte que se opone a la valoración sustantiva de la escritura pública²⁵: «La Ley no permite un corte arbitrario de la declaración negocial, atender sólo a lo escriturado y considerar extrajurídico o fuera del negocio todo lo demás [...] El vínculo contractual no nace con ni depende del otorgamiento de la escritura; existe en cuanto reúne los requisitos legales para ello, y es ese contrato ya existente el que se eleva a escritura pública [...] El significado civil específico de la escritura pública está en ser requisito para la existencia de los contratos excepcionalmente necesitados de tal forma y, en general, en que por ella se potencia al máximo el valor del título de los contratos; por lo que, en su caso, podrán las partes compelirse a su otorgamiento (art. 1279)»²⁶.

La cuestión tiene trascendencia clara en el caso de discrepancia entre el contrato primigenio y el que se produce posteriormente con la intervención del fedatario. Según la doctrina notarial de la *renovatio contractus*, el documento notarial posterior tiene siempre una clara preferencia sobre el primigenio; pero no es esto lo que se deduce de una interpretación fiel del artículo 1224 del Código civil. El estudio monográfico de MARCO MOLINA sobre dicho artículo contiene una crítica concluyente, que pone de manifiesto la

²⁴ *Vid. R. NÚÑEZ LAGOS*, «Estudios sobre el valor jurídico del documento notarial. Notas de historia y exégesis», 5 mayo 1943, Academia Matritense del Notariado, publicada en *Anales*, 1945, vol. I, pp. 379 y ss.

²⁵ *Vid. F. DE CASTRO Y BRAVO*, *El negocio jurídico*, Instituto de Estudios Jurídicos, Madrid, 1967, pp. 296-311; en especial, sobre la documentación del negocio, pp. 307-311.

²⁶ *Ibíd.*, p. 310.

endeblez de la referida tesis notarial sobre el valor sustantivo de la escritura pública²⁷.

Por consiguiente, en el acto de formalizar el contrato ya celebrado, lo único que consienten quienes lo realizan es en dar forma documental al contrato, lo que simplemente significa cumplir una formalidad de constancia documental del negocio jurídico. Ha de ser así incluso si la forma es *ad substantiam*, no sólo si lo es *ad probationem*. La forma notarial sirve, en todo caso, para dejar constancia notarial del contrato celebrado y, en su caso, documentado; no es forma de expresión, sino de constancia, sea o no requisito constitutivo o de eficacia.

En el caso de la formalización mediante escritura pública de un contrato de las Administraciones públicas, ya se puede suponer que las nociones apuntadas por la doctrina notarial mayoritaria chocan con dificultades añadidas.

El consentimiento de las partes se logra tras un procedimiento administrativo, que finaliza con el acuerdo de la Administración aceptando la oferta seleccionada, que es debidamente notificado al autor de ésta. Desde el punto de vista del Derecho administrativo, que en esto no difiere del privado, con tal procedimiento se produce la concurrencia de la oferta y la aceptación y, por consiguiente, se perfecciona el contrato. Finalmente, hay que decir que, en el supuesto de la intervención notarial, el contrato ya se ha formalizado en documento público cuando se eleva a escritura pública.

Por otra parte, quienes en representación de la Administración pública y del contratista intervienen para esa «elevación», no están facultados para otorgar un consentimiento negocial, por la sencilla razón de que dicho consentimiento ya se ha dado anteriormente, ni mucho menos para modificar el producido siguiendo los cauces legales, además de que la formalización «implica el simple reconocimiento del contrato administrativo preexistente»²⁸. De tal modo, la elevación a escritura ha de reconocer el contrato y la formalización preexistentes. No cabe, pues, la tesis de la *renovatio contractus* bajo ningún concepto. No hay ninguna norma aplicable que permita, ni mucho menos que exija, la renovación del contrato.

Abundando en ello, podemos destacar que, desde antiguo, las leyes administrativas venían insistiendo en que la formalización en escritura pública había de contener cuanto es relevante para constancia del contrato celebrado (los pliegos de condiciones, el acta de la subasta y el acuerdo de adjudicación definitiva), así como la *cláusula de otorgamiento en que se declare que ambas partes se obligan al cumplimiento exacto del contrato*, lo cual distaba mu-

²⁷ Vid. J. MARCO MOLINA, *El reconocimiento documental y la novación modificativa del contrato. Historia y aplicación del art. 1224 del Código civil*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid-Barcelona, 1998, en particular capítulo tercero, pp. 93-129.

²⁸ Cfr. P. GARCÍA ORTEGA, *Manual de contratos del Estado*, Espasa-Calpe, Madrid, 1987, p. 97.

cho de ser una renovación del consentimiento contractual. Pero, a nuestro parecer, también dicha cláusula excedería el significado de la formalización, porque no debe haber otorgamiento alguno de voluntad contractual, ni siquiera relativa al cumplimiento del contrato, por lo demás implícita en él, sino, exclusivamente, manifestación de la *voluntad de dotar* al contrato con una determinada forma documental, en cumplimiento de la opción legal ejercida por el contratista.

Si no se trata de formalizar notarialmente el contrato, porque previamente, de conformidad con la ley, ya se ha formalizado en documento administrativo —documento público por consiguiente—, la elevación a escritura, salvo a efectos procesales, no añade nada. A nuestro juicio carece de trascendencia práctica que un documento público administrativo, que la ley dice ser bastante para acceder a los registros públicos, se eleve a escritura pública.

Todavía más superflua es la elevación a escritura pública si el documento administrativo está autorizado por el Secretario de una entidad local en el ejercicio de sus funciones como fedatario, porque posee la misma eficacia probatoria que aquélla, según ha dejado bien claro, como hemos visto, la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, en su artículo 317.

Podría haber sido suficiente que la ley aludiera a la posible *protocolización* notarial del documento administrativo, a solicitud del contratista, si es que éste, a veces con fundamento, duda de los archivos administrativos y de su propia diligencia para conservar su ejemplar. Pero ya que el legislador ha respetado la reverencia tradicional por la *escritura* pública, cabe a los notarios comprender que su concepción de dicha forma documental deben reducirla a un acto de constancia certificada o de mera protocolización y olvidar sus tesis de la renovación.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

F. ALBI, *Los contratos municipales*, Editorial Horizontes, Valencia, 1944.

G. ARIÑO ORTIZ, *La reforma de la Ley de Contratos del Estado*, Madrid, 1984.

J. M. BOQUERA OLIVER, «Los contratos de la Administración desde 1950 hasta hoy», en *RAP* núm. 150 (1999).

A. CARRETERO PÉREZ, «El contrato administrativo ante la Ley de Bases de Contratos del Estado de 28 de diciembre de 1963», en *RAP* núm. 45 (1964).

F. DE CASTRO Y BRAVO, *El negocio jurídico*, Instituto de Estudios Jurídicos, Madrid, 1967.

J. M. DESANTES GUANTER, *Teoría y Régimen Jurídico de la Documentación*, Madrid, 1987.

E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «Dos regulaciones orgánicas de la contratación administrativa», *RAP*, núm. 10 (1953).

E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo, I*, novena edición, Madrid, 1999.

F. GARCÍA GÓMEZ DEL MERCADO, «Contratos administrativos y contratos privados tras la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas», en *REDA* núm. 95 (1997).

P. GARCÍA ORTEGA, *Manual de contratos del Estado*, Madrid, 1987.

M. GÓMEZ GONZÁLEZ, voz «Contratos administrativos provinciales y municipales», en *Enciclopedia Jurídica Española*, tomo noveno, Seix.

M. GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, con la colaboración de F. MANRIQUE ROMERO y J. A. MOLLEDA Y FERNÁNDEZ LLAMAZARES, «Comprobación notarial de hechos (Ponencia de la Delegación Española en la IV Comisión del X Congreso Internacional del Notariado Latino)», *RDN* núm. LXIV (1969),

J. MARCO MOLINA, *El reconocimiento documental y la novación modificativa del contrato. Historia y aplicación del art. 1224 del Código civil*, Madrid-Barcelona, 1998.

R. NÚÑEZ LAGOS, «Estudios sobre el valor jurídico del documento notarial. Notas de historia y exégesis», 5 mayo 1943, Academia Matritense del Notariado, publicada en *Anales*, 1945, vol. I.

J. L. RIVERO ISERN, *El contrato administrativo de suministro*, Sevilla, 1976.

A. RODRÍGUEZ ADRADOS, *Cuestiones de técnica notarial en materia de actas*, Madrid, 1988.

— «Escrituras, contraescrituras y terceros», en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, XXII-II (1981), pp. 229-231.