



Govern de les Illes Balears

Conselleria d'Hisenda
i Administracions Públiques
Junta Consultiva
de Contractació Administrativa

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 27 de noviembre de 2015

Informe 3/2014, de 27 de noviembre de 2015. Posibilidad de introducir prerrogativas en los contratos que celebren los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de administración pública. Naturaleza jurídica de los contratos

Antecedentes

1. La secretaria general de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio ha formulado la siguiente consulta a esta Junta Consultiva:

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y de acuerdo con los artículos 15 y 16 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAIB, les solicito que emitan informe respecto a la posibilidad de introducir prerrogativas en los contratos que formaliza la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental y si su introducción puede implicar un cambio en la naturaleza del contrato.

La solicitud de este informe está motivada por las conclusiones del Dictamen 19/2014 del Consejo Consultivo de las Illes Balears relativo al expediente de resolución del contrato de obras para la ampliación de la EDAR de Alcudia, cuyos antecedentes fácticos se resumen a continuación:

1. En fecha 28 de septiembre de 2010 el Consejo de Administración de la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental adjudicó el contrato de obras para la ampliación de la EDAR de Alcudia a la UTE Passavant España, SA – Construcciones Excavaciones y Asfaltos, SA, por un importe de 3.827.443, 43 euros, IVA excluido.
2. En fecha 21 de octubre de 2010 la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental y la UTE Passavant España, SA – Construcciones Excavaciones y Asfaltos, SA, firmaron el contrato de obras con un plazo de ejecución de un año.
3. En fecha 12 de septiembre de 2013 el Consejo de Administración de la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental, ante las dudas planteadas



sobre la viabilidad del proyecto así como sobre posibles modificaciones, adoptó, entre otros, los siguientes acuerdos:

1. Aprobar el inicio del expediente de resolución del contrato de las obras para la ampliación de la EDAR de Alcudia por desistimiento por parte de la Agencia por causas debidamente justificadas expuestas en el informe técnico del jefe de Área de Planificación y Construcción de Saneamiento de día 13 de mayo de 2013 (causa de resolución prevista en la cláusula 27.1-K del pliego de bases de la licitación del contrato).

4. En fecha 23 de septiembre de 2013 la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental, de conformidad con lo establecido en el pliego de bases de la licitación, comunicó a la UTE Passavant España, SA – Construcciones Excavaciones y Asfaltos, SA, Unión Temporal de Empresas, el citado acuerdo a efectos de otorgarle un plazo de 10 días naturales para efectuar alegaciones.

5. En fecha 3 de octubre de 2013 tuvo entrada en el registro de la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental escrito presentado por la UTE Passavant España, SA – Construcciones Excavaciones y Asfaltos, SA, Unión Temporal de Empresas, en contestación al trámite de audiencia otorgado al contratista.

6. En fecha 3 de diciembre de 2013 el presidente de la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental solicitó dictamen al Consejo Consultivo en aplicación de lo establecido en el artículo 18.12 c de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears.

7. En fecha 11 de marzo de 2014 entró en el registro de la Agencia el dictamen núm. 19/2014 relativo a la resolución del contrato de obras para la ampliación de la EDAR de Alcudia por desistimiento de la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental, cuyas consideración jurídica y conclusión segunda disponen:

Consideración jurídica segunda último párrafo:

“En definitiva la resolución contractual que se pretende se rige por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento General de la LCAP”.

Conclusión segunda:

“Es procedente declarar resuelto el contrato de obra de ampliación de la EDAR de Alcudia, suscrito entre el ente público ABAQUA y la UTE



Passavant España, SA – Construcciones Excavaciones y Asfaltos, SA, el 21 de octubre de 2010, al amparo del artículo 220 b de la Ley 30/2007”.

8. En atención a los argumentos utilizados por el Consejo Consultivo al clasificar el contrato suscrito por la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental y la UTE Passavant España, SA – Construcciones, Excavaciones y Asfaltos, SA como un contrato público, y vista la trascendencia de las conclusiones expuestas por el órgano consultivo respecto a la contratación que realiza la entidad, el Consejo de Administración de fecha 27 de marzo de 2014 acordó:

Solicitar a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears informe respecto a la posibilidad de introducir prerrogativas en los contratos que formaliza la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental y si la introducción de estas puede implicar un cambio en la naturaleza del contrato.

2. La secretaria general de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio está legitimada para solicitar informes a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de conformidad con el artículo 12.1 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, de creación de esta Junta Consultiva, y el artículo 15.1 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1997. Al escrito se adjunta un informe jurídico, de acuerdo con el artículo 16.3 del Reglamento. Por tanto, se reúnen los requisitos previos de admisión para poder emitir el informe solicitado.

Consideraciones jurídicas

1. El escrito de consulta plantea dos cuestiones relacionadas con los contratos que celebra la Agencia Balear del Agua y la Calidad Ambiental (en adelante, ABAQUA), que tiene la consideración de poder adjudicador no administración pública: la primera hace referencia a la posibilidad de introducir prerrogativas en los mismos, y, la segunda, a si la inclusión de estas prerrogativas puede implicar un cambio en la naturaleza jurídica de los contratos.

Dado que se trata de cuestiones que afectan no solo a la contratación de ABAQUA, sino también a la del resto de entidades que tienen la consideración de poder adjudicador no administración pública, estas cuestiones se analizarán desde un punto de vista general, sin limitarse a esta entidad concreta.

El hecho de que ABAQUA esté sometida en unos casos a la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y en otros al Texto refundido de



la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), mientras que otras entidades solo están sometidas a este último texto legal, no es relevante para dar respuesta a la consulta.

Para responder a las dudas planteadas es conveniente analizar antes, aunque sea brevemente, el ámbito subjetivo del TRLCSP, la naturaleza jurídica de los contratos y su régimen jurídico.

2. El surgimiento de la administración pública moderna, que tenía como principio básico el servicio al ciudadano, dió lugar al nacimiento del derecho administrativo, diferenciado del derecho civil, y a la aparición de la figura del contrato administrativo, diferenciada del contrato civil, y que está vinculada especialmente a fines institucionales de carácter público y se caracteriza por el sometimiento a reglas específicas dirigidas a garantizar la correcta ejecución de las prestaciones que constituyen su objeto.

Como consecuencia de la aplicación al contrato administrativo de las instituciones típicas del derecho administrativo —como por ejemplo el privilegio de la decisión ejecutoria (la ejecutividad inmediata de los actos administrativos), la interpretación unilateral por parte de la Administración, la posibilidad de modificar el contrato o de obligar al contratista a ejecutar el contrato aunque la Administración no pague el precio—, las partes del contrato no estaban en posición de igualdad como en los contratos civiles, lo cual encontraba su justificación en el hecho de que una de las partes representaba el interés general y el servicio público, mientras que la otra representaba solo su interés particular.

El contrato, que es un acuerdo entre partes del que nacen obligaciones recíprocas y para el cual, dada su transcendencia social y económica, la ley establece unas normas y unas consecuencias jurídicas, se clasifica tradicionalmente en el ordenamiento jurídico español en función de los sujetos intervinientes y de la normativa que les es aplicable, en contratos privados y contratos administrativos.

En los contratos privados las partes intervinientes persiguen intereses meramente particulares —o no directamente relacionados con la satisfacción del interés público— y se mantienen en situación de igualdad respecto a los derechos y las obligaciones recíprocas que nacen del contrato. Estos contratos privados están regulados con carácter general por el derecho civil y con carácter especial por el derecho mercantil y el derecho laboral.



Los contratos administrativos tienen una regulación específica sometida al derecho administrativo, dado que interviene como sujeto contratante una administración pública y que están vinculados a la satisfacción del interés público.

Pese a que tradicionalmente la normativa en materia de contratación había girado exclusivamente entorno a la contratación de la Administración pública y al concepto de contrato administrativo, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público introdujo un nuevo régimen jurídico aplicable también a los contratos adjudicados por entidades que no tenían la consideración de administración pública.

El Consejo de Estado, en su dictamen sobre el Anteproyecto de esta ley, indicó que este texto suponía un cierto cambio cualitativo en la manera de concebir la legislación sobre contratación pública y, concretamente, afirmó que:

En efecto, las normas relativas a esta materia surgen en nuestro Derecho en torno a las especialidades que supone la contratación con la Administración, no solo en lo relativo a ciertas reglas procedimentales, sino al alcance de derechos y obligaciones de las partes (pliegos de contratación, Pliego de condiciones generales del contrato de obras públicas de 1903, Ley de Contratos del Estado de 1965). Ello da lugar a la formación de un completo sistema -inicialmente sobre la parte general del contrato de obra pública- caracterizado, en sus líneas fundamentales, por la existencia de fuertes singularidades, basadas ante todo en la idea del contrato de adhesión (libertad de pactos sometida al principio de legalidad: pliegos, Derecho necesario y Derecho dispositivo) y en segundo lugar en las prerrogativas de la Administración fundadas en la consecución del interés público -dirección del contrato e interpretación, modificación y resolución de este-, aunque contrapesadas por la idea de la equivalencia económica y las correlativas garantías y técnicas en defensa de la posición del contratista -modulación del principio de ejecución a riesgo y ventura, técnicas de equilibrio contractual, revisión de precios, “factum principis”, facultad de resolución por suspensión o incumplimiento imputable a la Administración, etcétera-.

3. El artículo 3 del TRLCSP –tal como también hacía la Ley 30/2007– regula el ámbito subjetivo de la Ley y prevé tres categorías distintas de entes y, en consecuencia, tres niveles de sujeción a las normas reguladoras de la contratación pública. Estas categorías son:

– Administraciones públicas, que son en todo caso poder adjudicador y se



someten íntegramente al TRLCSP.

– Entes del sector público que, sin tener el carácter de administración pública, están sujetos a las directivas comunitarias en materia de contratación pública. Se trata de los poderes adjudicadores no administración pública. El TRLCSP se aplica a estas entidades con un grado de intensidad menor.

– Entes del sector público que no son administración pública ni están sometidos a las directivas comunitarias. Esta categoría de entes es residual e incluye a todos los entes que no tienen la consideración de poder adjudicador. El grado de intensidad de aplicación del TRLCSP es aún menor.

4. El artículo 18 del TRLCSP dispone que los contratos del sector público pueden tener carácter administrativo o carácter privado.

Los contratos celebrados por las administraciones públicas tienen, con carácter general, carácter administrativo, de acuerdo con el artículo 19 del TRLCSP, y se rigen, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, por el TRLCSP y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplican las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado. A los contratos administrativos especiales se les aplican, en primer término, sus normas específicas. Las administraciones públicas también pueden celebrar contratos privados, que se definen por razón del objeto.

En cambio, los contratos celebrados por los entes que tienen el carácter de poder adjudicador pero no de administración pública son contratos privados en todo caso, de acuerdo con el artículo 20 del TRLCSP, y se rigen, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por el TRLCSP y sus disposiciones de desarrollo, y supletoriamente se les aplican las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. Este artículo establece también que, en cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se rigen por el derecho privado. Y que, ello no obstante, les son aplicables las normas que contiene el título V del libro I, sobre modificación de los contratos.

Esta clasificación está determinada por un criterio subjetivo —quién contrata— y otro objetivo —qué se contrata.



5. El artículo 210 del TRLCSP enumera las prerrogativas de la Administración pública, que encuentran su justificación en la preeminencia del interés general y de los fines que persigue la Administración pública, en los siguientes términos:

Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta.

Este artículo está incluido en el libro IV del TRLCSP, que regula los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos; en concreto, en el capítulo II del título I, que regula las prerrogativas de la Administración pública en los contratos administrativos.

La redacción de este precepto proviene de la redacción originaria de la Ley 30/2007. Posteriormente, la Ley se modificó mediante la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que introdujo un nuevo régimen de modificación de los contratos, aplicable a todos los contratos del sector público.

Hasta ese momento, la potestad de modificación de los contratos o *ius variandi* había sido una de las prerrogativas previstas expresamente solo para las administraciones públicas. No obstante, actualmente, desde la entrada en vigor de la citada modificación, la modificación de los contratos se regula —es decir, se somete a reglas y límites— en los artículos 105 a 108 del TRLCSP, que están incluidos en el título V del libro I, relativo a la configuración general de la contratación del sector público y a los elementos estructurales de los contratos, que, por tanto, es aplicable a todos los contratos del sector público, sean administrativos o privados.

Otros preceptos de la Ley recogen determinadas facultades o poderes de la Administración, como por ejemplo el poder de dirección, inspección y control de los contratos.

En el ámbito de la contratación, las prerrogativas administrativas, que pueden ejercerse unilateralmente, son la manifestación del privilegio general de autotutela de la Administración, dirigida a proteger el interés público.

El fundamento de las prerrogativas de las que está investida la Administración se justifica en el servicio al interés general, que impregna de manera especial los contratos administrativos. En este sentido, el Tribunal Supremo, en la Sentencia



de 24 de enero de 2007, manifestó lo siguiente:

la visión de la evolución que ha experimentado el concepto legal de los contratos administrativos pone de manifiesto la voluntad del legislador de aquilatar su ámbito, en función de la directa vinculación de su objeto con la satisfacción del interés público, al que están ordenadas las potestades administrativas, y que son las que revisten de “imperium” la actuación de la Administración y justifican las facultades -interpretativas y modificativas- de que disfruta en las relaciones contractuales.

Las prerrogativas administrativas son la expresión de una potestad atribuida *ex lege*, cuyo ejercicio está sometido a límites. En estos casos, en los que la Administración actúa revestida de estas potestades, se modifica la aplicación del principio de igualdad entre las partes en el contrato en nombre del interés público, y el contratista debe someterse, en la ejecución del contrato, a la dirección de la Administración, si bien la ley pone a disposición del contratista un conjunto de garantías.

6. El escrito de consulta plantea la posibilidad de que las entidades que tienen el carácter de poder adjudicador no administración pública puedan introducir prerrogativas en sus contratos, los cuales, como ya hemos visto, tienen carácter privado y, por tanto, se rigen por el derecho privado en cuanto a sus efectos y extinción.

Así pues, se plantea si estas entidades pueden utilizar en los contratos que celebran las potestades de que gozan las administraciones públicas en los contratos administrativos, potestades que se recogen en el libro IV del TRLCSP, que regula los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos.

De la ubicación del artículo 210 en el TRLCSP, y de la literalidad del precepto — que hace referencia a los contratos administrativos—, se desprende que las prerrogativas se refieren únicamente a los contratos administrativos que celebran las administraciones públicas.

Así, tanto por la delimitación subjetiva de la regulación de las prerrogativas (las administraciones públicas) como por la objetiva (los contratos administrativos), parece que los poderes adjudicadores que no son administración pública no disponen, en principio, de las prerrogativas enumeradas en este artículo.



Cabe recordar que el artículo 1 del TRLCSP establece que la Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, y también el régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos. Por tanto, se observa que, en coherencia con ello, la Ley no regula los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados, sino que se remite al derecho privado, y solo regula íntegramente el régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos.

Todo esto, que, además, entronca con el principio de autotutela de la Administración pública en la actuación administrativa, podría conducir a interpretar que los entes que tienen la consideración de poder adjudicador no administración pública no pueden introducir estas prerrogativas en sus contratos.

Esta opinión es la que sostuvo la Abogacía General del Estado en la Instrucción 1/2008, de 5 de febrero, sobre contratación de las fundaciones del sector público estatal, sociedades mercantiles del Estado y entidades públicas empresariales dependientes de la Administración General del Estado, aunque la matiza en el caso de la modificación y la resolución de los contratos, y la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa de la Junta de Andalucía en el Informe 6/2010, de 7 de julio.

Ello no obstante, existen argumentos para defender la opinión contraria, y así lo han entendido la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña en el Informe 14/2009, de 30 de septiembre, y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 214/2015, de 6 de marzo.

Esta otra interpretación, que esta Junta Consultiva comparte, se fundamenta, por un lado, en el hecho de que los contratos privados, estén suscritos por entidades que tienen la consideración de poder adjudicador no administración pública o por administraciones públicas, también están dirigidos a la consecución del interés general, y, por otro, en el hecho de que tanto la normativa de contratación como el derecho civil reconocen la libertad de pactos en los contratos.

Así, el artículo 25 del TRLCSP, bajo el epígrafe “Libertad de pactos”, establece que en los contratos del sector público podrán incluirse cualesquiera pactos, cláusulas y condiciones, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración. Y el artículo 1255 del Código Civil establece que los contratantes pueden establecer los



pactos, cláusulas y condiciones que consideren convenientes, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público.

Por tanto, pese a que el TRLCSP no regula expresamente la existencia de prerrogativas en los contratos privados y, en consecuencia, en este caso las prerrogativas no se atribuyen *ex lege*, puede considerarse sobre la base de la libertad de pactos que nada impide que en un contrato privado se incluyan las prerrogativas, siempre que las partes estén de acuerdo.

En esta línea, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en la Resolución mencionada, manifestó que:

En relación con este precepto [el artículo 20 del TRLCSP] cabe, de manera sintética hacer una reflexión general que determine la desestimación global de la alegación realizada por el recurrente en su escrito de recurso. Ello sería que, sin perjuicio de la aplicabilidad a esta materia, efectos y extinción en los contratos privados de referencia, debe considerarse que tal normativa privada no tiene carácter imperativo sino dispositivo y, por ello, es de aplicación en defecto del pacto entre particulares, sus normas, en definitiva no son normas de derecho necesario que haya de regir en todo caso sino que, como consecuencia de aplicarse a una relación jurídico privada son normas dependientes de la voluntad de las partes y de aplicación en defecto de pacto entre ellas, y así debe entenderse el artículo 1255 de nuestro código Civil, que establece el principio de libertad de pactos en el ámbito privado, cuando dispone que “Los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público.” Principio éste que enunciamos que tiene su réplica en el artículo 25 del TRLCSP, pero que traemos a colación en el ámbito privado porque es el que resulta de aplicación a esas fases posteriores del contrato que es objeto del presente recurso. Con ello, sin ánimo de taxatividad, queda claro que el régimen en el ámbito privado comercial es el que las partes libremente fijan, y por tanto, no puede hablarse, como pretende el recurrente de que el contrato al establecer cláusulas de contenido idéntico a las establecidas para los contratos administrativos, es nulo, ya que ello supone, cuando menos, un claro desconocimiento del régimen jurídico de los contratos que se celebre por la administración, por sí o a través de los entes que la conforman, con independencia de la naturaleza de éstos. Sentado, pues, que es correcta esa previsión genérica del régimen de los contratos administrativos al presente, de naturaleza privada, puesto que las partes son libres para establecer las cláusulas que estimen convenientes y adherirse o no al contrato según deseen, también podemos añadir unas precisiones a las que, ahora específicamente, hace el recurrente respecto algunas de las cláusulas del contrato.

[...]



Por otro lado, se refiere también el recurrente al régimen de modificaciones [...] debe considerarse también que en esta materia, la relativa a las modificaciones, el equilibrio del contrato no queda infringido en favor de la administración, sino que sin perjuicio de los supuestos en los que el contratista tiene un derecho a ser indemnizado en estos casos, el beneficio a cuyo favor se establecen éstas y todas las normas que suponen una remisión al derecho público en contratos de naturaleza privada, no es otro que el interés general que la administración y los entes instrumentales de ésta deben perseguir, por imperativo constitucional, en toda clase de actuaciones.

[...]

De lo expuesto hasta aquí resulta con claridad que no puede hablarse de infracción legal alguna respecto de aquellas cláusulas que se remiten a preceptos legales contenidos en el TRLCSP, no obstante, encontrarnos en un contrato de naturaleza privada, por el carácter dispositivo de este derecho aplicable y porque el régimen jurídico es de plena aplicación a este tipo de relaciones previa voluntad o consentimiento de los particulares, sin que suponga per se, una derogación del régimen de igualdad entre contratantes, sino que, respetando éste, lo que prevalece es el interés general al que deben atender toda clase de contratos en los que intervengan administraciones públicas o entes instrumentales de éstas.

Debe tenerse en cuenta, como indica el Tribunal, que tanto la Administración pública como las entidades del sector público instrumental persiguen la consecución del interés general en su actuación.

Ciertamente, la Administración institucional o instrumental, integrada por un amplio abanico de personificaciones juridicopúblicas o juridicoprivadas, es el resultado de la descentralización funcional en el seno de la organización administrativa para el ejercicio de funciones administrativas o para el cumplimiento de finalidades públicas propias de la Administración en el ámbito prestacional, es decir, a efectos de cubrir las necesidades de bienes y servicios que demandan los ciudadanos, y, por tanto, pese a que en ocasiones pueden haberse creado para escapar del derecho administrativo para conseguir más agilidad y eficacia, su actuación está siempre ligada al interés público.

En consecuencia, en el caso de las entidades que integran el sector público instrumental y que, de acuerdo con el artículo 3 del TRLCSP, tienen la consideración de poder adjudicador no administración pública, no puede sino considerarse, teniendo en cuenta el fundamento de las prerrogativas administrativas y también la libertad de pactos, que estas entidades deben poder gozar de estas prerrogativas en sus contratos siempre que se hayan previsto



expresamente en los pliegos. Es aconsejable que esta posibilidad se prevea en las instrucciones internas que rigen la contratación de la entidad.

En definitiva, pese a que en principio las prerrogativas enumeradas en el artículo 210 del TRLCSP están previstas para los contratos administrativos que celebran las administraciones públicas, el principio de libertad de pactos previsto en el artículo 1255 del Código Civil, y recogido expresamente en el artículo 25 del TRLCSP, permite incluirlas en los contratos que celebren los poderes adjudicadores no administración pública, con la finalidad de garantizar que se ejecutarán correctamente y salvaguardar, así, el interés general, sin que ello implique un cambio en la naturaleza jurídica de los contratos, que continúan teniendo carácter privado, dado que, como ya hemos visto, el artículo 20 del TRLCSP atribuye a los contratos que celebran los poderes adjudicadores que no tienen la consideración de administración pública el carácter de contratos privados.

Conclusión

Los poderes adjudicadores que no tienen el carácter de administración pública pueden introducir prerrogativas en los contratos que celebran siempre que se hayan previsto expresamente en los pliegos, sin que ello implique un cambio en la naturaleza jurídica de los contratos.