



Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 29 de enero de 2009

Informe 8/08, de 29 de enero de 2009. Convenios. Contratos de servicios. Falta de competencia para emitir el informe

Antecedentes

1. El Secretario General de la Consejería de Medio Ambiente ha formulado la siguiente consulta a esta Junta Consultiva:

“Por la presente, y visto el informe jurídico que se adjunta, de 8 de agosto de 2008, de acuerdo con lo que dispone el artículo 2.1 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAIB, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, le solicito informe sobre el borrador de convenio a que se refiere el asunto [borrador del convenio entre la Consejería de Medio Ambiente, la Consejería de Salud y Consumo, el Colegio de Farmacéuticos de las Illes Balears y la Universidad de las Illes Balears], concretamente sobre si por su naturaleza y objeto nos encontramos o no ante un contrato de servicios regulado en el artículo 10 y el anexo II de la Ley de Contratos del Sector Público de 2007, excluido o no de la aplicación de la mencionada Ley.

Se adjunta el informe jurídico de 8 de agosto de 2008 y el borrador de convenio.”

2. El Secretario General de la Consejería de Medio Ambiente está legitimado para solicitar informes a la Junta Consultiva de Contratación, 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 emitido por los Servicios Jurídicos de la Consejería de Medio Ambiente, de acuerdo con el artículo 16.3 del Reglamento. Por tanto, en principio se reúnen los requisitos previos de admisión para poder emitir el informe solicitado.

Sin embargo, entre las competencias de esta Junta Consultiva no figura la de



emitir informes jurídicos sobre los convenios que firman las consejerías; además, cabe recordar que los informes de la Junta Consultiva no pueden sustituir, en ningún caso, los informes preceptivos de los servicios jurídicos correspondientes. Por tanto, si bien no es competencia de esta Junta Consultiva emitir el informe sobre el borrador de un convenio, pueden hacerse algunas consideraciones de carácter general sobre la cuestión planteada.

Consideraciones jurídicas

1. El escrito de consulta plantea una única cuestión relacionada con la naturaleza y el objeto del borrador del convenio entre la Consejería de Medio Ambiente, la Consejería de Salud y Consumo, el Colegio de Farmacéuticos de las Illes Balears y la Universidad de las Illes Balears, con el fin de determinar si se trata de un contrato de servicios regulado en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo, LCSP).
2. El artículo 2 de la LCSP dispone que:
 1. *Son contratos del sector público y, en consecuencia, están sometidos a la presente Ley en la forma y términos previstos en la misma, los contratos onerosos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que celebren los entes, organismos y entidades enumerados en el artículo 3.*

El artículo 4 de la LCSP indica cuáles son los negocios y contratos excluidos de su ámbito de aplicación y dispone que:

1. *Están excluidos del ámbito de la presente Ley los siguientes negocios y relaciones jurídicas: (...)*
 - c) *Los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley.*
 - d) *Los convenios que, con arreglo a las normas específicas que los regulan, celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales.*

Por tanto, quedan excluidos del ámbito de aplicación de la LCSP los convenios de colaboración entre entidades públicas salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a la Ley, así como los convenios de



colaboración entre la Administración y las entidades privadas siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos que regula la Ley o en normas administrativas especiales.

Este artículo mantiene una redacción similar a la que contenía el artículo 3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, TRLCAP), que disponía que quedaban fuera del ámbito de aplicación de la Ley:

c) Los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con la Seguridad Social, las comunidades autónomas, las entidades locales, sus respectivos organismos autónomos y las restantes entidades públicas o cualquiera de ellos entre sí, siempre que la materia sobre la que verse no sea objeto de un contrato de obras, de suministro, de consultoría y asistencia o de servicios, o que siendo objeto de tales contratos su importe sea inferior, respectivamente, a las cuantías que se especifican en los artículos 135.1, 177.2 y 203.2.

d) Los convenios de colaboración que, con arreglo a las normas específicas que los regulan, celebre la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales. Quedarán asimismo excluidos de la presente Ley los convenios que sean consecuencia del artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Así pues, la principal novedad que contiene la LCSP con respecto a la regulación anterior es que, en cuanto a los convenios interadministrativos, ahora es indiferente la cuantía de la prestación a los efectos de determinar si se trata de un negocio o relación jurídica excluidos del ámbito de aplicación de la Ley, y, por tanto, cuando estos convenios tengan la consideración de contratos de acuerdo con la Ley no pueden considerarse excluidos de su ámbito de aplicación.

El artículo 10 de la LCSP define el contrato de servicios en los términos siguientes:

Son contratos de servicios aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de esta Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en el Anexo II.

3. Para determinar si el convenio de que se trata es un contrato o un convenio excluido del ámbito de aplicación de la Ley, el órgano de contratación deberá



analizar su objeto y contenido, dado que estos elementos son fundamentales a la hora de concretar si es posible celebrar un convenio de colaboración o si nos encontramos ante un contrato sometido a la LCSP.

Cabe tener en cuenta que la celebración de un convenio en los casos en que atendiendo a su naturaleza estamos ante un contrato público tiene como consecuencia la vulneración de los principios básicos de la contratación pública, como son los principios de libre concurrencia, de publicidad, de igualdad de trato y de no discriminación.

Los negocios jurídicos bilaterales con otras administraciones públicas que tengan por objeto una prestación que se pueda considerar como un contrato de conformidad con la LCSP, no pueden adoptar la forma jurídica de convenio sino que deben tramitarse de acuerdo con los procedimientos de los contratos públicos.