

Sc. Comisión Consultiva
GK/.

Informe 3/2011, de 16 de junio, sobre calificación jurídica de un contrato para la gestión de estancias de alumnado en otros países de la Unión Europea.

I.- ANTECEDENTES

El Secretario General Técnico de la Consejería de Educación dirige escrito a esta Comisión Consultiva de Contratación Pública en petición de informe con el siguiente texto:

“Desde el Servicio de Formación Profesional Específica de la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente se remitió, al Servicio de Gestión Económica y Contratación de la Consejería de Educación, memoria justificativa para la contratación de un “servicio para la gestión de estancias en otros países de la Unión Europea durante el año 2011, dirigidas al alumnado que cursa enseñanzas de Formación Profesional Inicial y Artes Plásticas y Diseño en centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de visitas de seguimiento dirigidas al profesorado responsable de ese alumnado”. Se adjunta la mencionada memoria así como el Pliego de Prescripciones Técnicas a efectos de que se pueda identificar claramente el objeto del contrato.

En relación con el mismo y, habida cuenta de los siguientes antecedentes:

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa emitió, con fecha 21 de diciembre de 1999, el informe 47/99 “Naturaleza de los contratos cuyo objeto consiste en la organización y desarrollo de cursos de idiomas en el extranjero para becarios del Ministerio de Educación y Cultura y, en su caso, exigencia de clasificación” en el que se concluía que “por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el contrato relativo a la organización y realización de cursos de idiomas en extranjero para alumnos becarios del Ministerio de Educación y Cultura debe configurarse como contrato administrativo especial, sin que proceda, en consecuencia, exigencia de clasificación, aunque su cuantía sea igual o superior 20.000.000 de pesetas, de conformidad con el artículo 25 de la Ley de Contratos del Sector Público”.

Durante el ejercicio 2009 se tramitó desde esta Consejería, contrato con objeto similar al mencionado en el encabezado (expediente 21/2009 “Gestión de estancias en otros países de la UE para el alumnado de FP y Artes Plásticas y Diseño”) resultando adjudicataria del mismo la mercantil XX, S.L.

Con posterioridad, esta entidad presentó solicitud de clasificación como empresa de servicios, alegando para ello, entre otra, la experiencia obtenida de contratos de objeto similar que habían sido tramitados directamente por los Institutos de Educación Secundaria. En relación con la mencionada solicitud, la Comisión de Clasificación de Empresas de Servicios de la Junta Consultiva de Contratación



Administrativa acordó, con fecha 20 de abril de 2010, “denegar la clasificación como empresa de servicios, solicitada por XX, S.L. en el siguiente grupo y subgrupo: Grupo U Servicios generales; Subgrupo 7 Otros servicios no determinados. Se fundamenta la denegación en el hecho de que la actividad que acredita realizar la entidad no es objeto de contrato de servicios sujeta a clasificación”. Este mismo acuerdo, en su punto II dispone “Realizado por los servicios técnicos de la Subdirección General de Clasificación de Contratistas y Registro de Contratos el examen de la solicitud y de la documentación incorporada al expediente, se verifican los siguiente extremos: Anexo 4 “Experiencia en servicios”: al examinar este anexo se comprueba que la sociedad acredita experiencia en actividades que no son objeto de contratos de servicios sujetas a clasificación. De acuerdo con el informe 47/99, de 21 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, la actividad que se acredita como experiencia no es calificable de contrato de servicios, sino de contrato administrativo especial, por lo que no está incluida en ninguno de los subgrupos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente, según lo dispuesto en la disposición transitoria quinta de la Ley de Contratos del Sector Público”.

Considerando, igualmente, los fundamentos de derechos:

-el artículo 10 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público que define que “son contratos de servicios aquellos 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 suministro”.

-el artículo 19.1 b) del mencionado texto legal, que establece qué se entiende por contrato administrativo especial: “los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tenga naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declarar así una ley”.

Solicito a la Comisión Consultiva de Contratación Pública que, habiendo por presentado este escrito, junto con sus documentos adjuntos, se sirva admitirlo, y, en consecuencia, sea emitido informe sobre la calificación más adecuado del contrato “servicio para la gestión de estancias en otros países de la Unión Europea durante el año 2011, dirigidas al alumnado que cursa enseñanzas de Formación Profesional Inicial y Artes Plásticas y Diseño en centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de visitas de seguimiento dirigidas al profesorado responsable de ese alumnado”.

II.- INFORME

La cuestión que se plantea es la de dilucidar la calificación jurídica de un contrato que tiene por objeto la gestión de estancias en otros países de la Unión



Europea, dirigidas al alumnado que cursa enseñanzas de Formación Profesional Inicial y Artes Plásticas y Diseño en centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de visitas de seguimiento dirigidas al profesorado responsable de ese alumnado.

Las prestaciones objeto del contrato, según el pliego de prescripciones técnicas que aporta, en relación con el alumnado se refieren a gestionar el transporte, búsqueda de alojamiento, proporcionar ayuda para la manutención, formalización de seguro de viaje, proporcionar un tutor de acogida, organizar cursos de perfeccionamiento de idioma, proporcionar empresas de prácticas, proporcionar los certificados relativos a las prácticas realizadas, así como el seguimiento de dichos aspectos y la disponibilidad de medios para la comunicación con los participantes.

Las prestaciones en relación con la gestión de visitas de seguimiento para el profesorado, engloba la información sobre transporte y alojamiento, proporcionar ayuda para la manutención, formalización de seguro de viaje, diseñar visitas a centros de formación y empresas, realización de cuestionarios de control de calidad y comunicación permanente con la Consejería de Educación.

Según se indica en el escrito de consulta la cuestión que se plantea surge como consecuencia de la denegación, con fecha 20 de abril de 2010, por la Comisión de Clasificación de Empresas de Servicios de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la clasificación como contratista de servicios a la empresa XX, S.L., adjudicataria de un contrato similar al que es objeto de consulta, y que como experiencia había aportado precisamente dicho contrato de servicio. El argumento para la denegación se basa en que dicho contrato no es de servicio sino que es un contrato administrativo especial como ya la Junta Consultiva de Contratación Administrativa había fijado en su informe 47/1999.

Pues bien, a las mismas conclusiones se ha de llegar a la vista de las prestaciones objeto del contrato, y ello porque tales prestaciones no se realizan para la Administración sino para los alumnos lo que ya de sí impide calificar dicho contrato como de servicio, pero es que además el carácter heterogéneo de las prestaciones impide su inclusión en cualquiera de los contratos administrativos típicos.

Por ello habrá que recurrir a la posibilidad de su encaje dentro de la definición de los contratos administrativos especiales que se contiene en el artículo 19.1 b) de la Ley de Contratos del Sector Público, que a tal efecto establece que tendrá carácter administrativo los contratos siguientes, siempre que se celebren por una Administración Pública:

“b) Los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre



que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley.”

Si bien no existe ninguna Ley que declare al referido contrato como contrato administrativo especial, sí concurren en el mismo las otras circunstancias previstas en el artículo citado, puesto que el objeto del contrato resulta vinculado al giro o tráfico de la Consejería de Educación y satisface de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de dicha Consejería, por lo que teniendo en cuenta además que el contrato administrativo especial no tiene legalmente limitación de objeto, se debe calificar en definitiva de tal naturaleza el contrato en cuestión.

III.- CONCLUSIÓN

El contrato que tiene por objeto la gestión de estancias en otros países de la Unión Europea, dirigidas al alumnado que cursa enseñanzas de Formación Profesional Inicial y Artes Plásticas y Diseño en centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de visitas de seguimiento dirigidas al profesorado responsable de ese alumnado, debe calificarse como contrato administrativo especial.

Es todo cuanto se ha de informar.

