

**Informe 43/03, de 17 de noviembre de 2003. "Calificación de contratos cuyo objeto es la gestión de centros y servicios públicos de acogida a menores y personas o entidades con las que se pueden celebrar tales contratos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias".**

Clasificación de los informes: 22.9 Contratos de gestión de servicios públicos. Otras cuestiones.

## **ANTECEDENTES**

Por el Presidente del Cabildo de Fuerteventura se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

*"Los Cabildos Insulares tienen atribuidos de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1/1.997, de Atención Integral a Menores y del Decreto 159/1.997, de 11 de julio, de transferencias de competencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares, un conjunto de competencias en materia de prestación de servicios especializados en cuestiones de prevención, de ejecución de las medidas de amparo que se establecen en la citada Ley de Atención Integral a los Menores y asesoramiento y cooperación técnica, jurídica y económica a las entidades municipales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local.*

*En aplicación de las citadas competencias este Cabildo dispone de tres Centros de Atención Integral a Menores, si bien carece en sus servicios del personal necesario para acometer su gestión de forma directa. Por ese motivo tiene previsto la contratación de una entidad dotada de los medios personales y materiales suficientemente aptos para prestar en dichos centros los servicios descritos en el Artículo 49 del Decreto 40/2000, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Centros de Atención a Menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias. No formarían, en ningún caso, parte del objeto del contrato las siguientes funciones: La ejecución de las medidas de amparo, la designación del director del centro y la elaboración y aprobación del proyecto socioeducativo, que se las reserva el Cabildo.*

*Ahora bien esta iniciativa nos suscita diversas dudas que elevamos a su consideración.*

*PRIMERO. La ley del menor en su artículo 11 2.c) habla expresamente de "Gestión de Centros y Servicios Públicos de acogida". La cuestión es si esta declaración es suficiente para estimar que se atribuye al Cabildo la gestión de un servicio público en términos tales que le resulta aplicable el artículo 155 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas o por el contrario debemos considerar que estamos ante un contrato administrativo especial por resultar vinculado al giro o tráfico de la Administración contratante, o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella.*

*SEGUNDO. ¿La selección de la empresa o entidad adjudicataria del contrato debe ajustarse a lo dispuesto en el artículo 95 de la ley 1/1.997, de Atención Integral a Menores, y artículos 2, 3 (especialmente en su apartado 2º) y 6 del Decreto 130/1.999, 17 de junio, por el que se regula la habilitación de entidades colaboradoras de atención integral a menores? .Es decir, ¿En aplicación de los citados artículos, la licitación del contrato ha de limitarse a entidades colaboradoras habilitadas por la Comunidad Autónoma o también es factible que participen en la licitación empresas mercantiles con capacidad para prestar el servicio que se pretende contratar?".*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

1. De los términos en que aparece redactado el escrito de consulta resultan ser dos las cuestiones que se someten a esta Junta, consistiendo la primera en determinar si los contratos que tengan por objeto la atención integral a menores deben ser conceptuados como contratos de gestión de servicios públicos o, por el contrario, contratos administrativos especiales y la segunda,

en determinar si debe limitarse la concurrencia en estos contratos a entidades colaboradoras habilitadas por la Comunidad Autónoma o pueden ser admitidas, también, empresas mercantiles con capacidad para prestar el servicio.

2. En cuanto a la primera cuestión suscitada esta Junta entiende que concurren los requisitos para calificar como de gestión de servicio público el contrato que tiene por objeto la atención integral del menor, pues de un lado, el artículo 11 de la Ley 11/1997, de 7 de febrero, de atención integral a los menores considera competencias específicas de los Cabildos insulares, en las letras c) y d) del apartado 2, la gestión de los centros y servicios públicos de acogida de carácter insular o supramunicipal y de prestación de servicios especializados de atención al menor y de otro lado, porque el régimen jurídico del servicio público viene determinado en la propia Ley 11/1997, de 7 de febrero, y en las disposiciones reglamentarias de la propia Comunidad de Canarias como son el Decreto 130/1991, de 17 de junio, el Decreto 159/1997, de 11 de julio, y el Decreto 40/2000, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de los centros de atención a menores en el ámbito de la Comunidad de Canarias.

Consecuencia de lo anterior es que el contrato para la atención integral de menores responde a las características del contrato de gestión de servicios públicos, tal y como se incorporan a los artículos 154 y 155 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al tratarse de servicios públicos que se encomiendan por contrato a una persona física o jurídica y que tienen contenido económico y establecido previamente un régimen jurídico básico, con atribución de competencias administrativas, determinación de prestaciones a favor de los administrados y asunción de la actividad como propia de la administración.

Obviamente el calificativo del contrato como de gestión de servicios públicos excluye el calificativo incompatible con el anterior de contrato administrativo especial

3. En cuanto a la segunda cuestión suscitada, la posibilidad de admitir a licitación, además de a entidades colaboradoras, a empresas mercantiles capacitadas para prestar el servicio, si bien es cierto que el artículo 15 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas admite que puedan contratar con la Administración las personas físicas o jurídicas que tengan capacidad de obrar y solvencia económica financiera y técnica o profesional, requisitos que no pueden ser obviados, también lo es que en las disposiciones específicas de la Comunidad de Canarias (Decreto 159/1997, de 11 de julio, Decreto 130/1999, de 17 de junio y Decreto 40/2000, de 15 de marzo) se reserva la actividad de que se trata a entidades habilitadas como entidades colaboradoras. Singularmente el artículo 3 del Decreto 130/1999, de 17 de junio, establece que ninguna otra persona o entidad privada, fuera de las entidades colaboradoras habilitadas "podrá intervenir en la aplicación de las medidas, actividades y tareas indicadas en el artículo 6 del presente Decreto" por lo que la falta de título habilitante es causa para no reconocer la posibilidad de contratar con la Administración.

## **CONCLUSIONES**

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que el contrato que tiene por objeto la atención integral de menores es un contrato de gestión de servicios públicos, que reúne las características de los artículos 154 y 155 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y no puede ser calificado, en consecuencia, como contrato administrativo especial.

2. Que a la adjudicación de dichos contratos, sólo podrán concurrir entidades colaboradoras, que cumplan los requisitos de habilitación previstos en la legislación específica de Canarias..