

Informe 25/95, de 24 de octubre de 1995. "Condición de las empresas en los contratos de trabajos específicos y concretos, no habituales, respecto de su carácter de persona física o jurídica".

6.1. Contratos de trabajos específicos y concretos, no habituales. Conceptos generales.

ANTECEDENTES

Procedente de la Dirección General de Servicios del Ministerio de Asuntos Sociales tiene entrada en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito redactado en los siguientes términos:

"Al amparo de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, se eleva consulta a esa Junta Consultiva sobre la siguiente,

CUESTIÓN

Este Ministerio va a proceder próximamente a la contratación de diversos Cursos de Formación y perfeccionamiento del personal de él dependiente así como de otras Administraciones (Comunidades Autónomas), dentro de su Programa de Acción Formativa derivada de los diversos sectores de su actividad.

Se trata de la primera acción formativa presentada al MAP sobre temas relacionados con el Sistema Público de Servicios Sociales y aprobada con carácter definitivo el pasado mes de junio.

Atendiendo a su objeto se trata de contratos para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales, definidos en el Art. 197.4 de la L.C.A.P. y, a su vez, de los comprendidos en las especialidades del Art. 201.4 que prescribe que "Las disposiciones de esta Ley no serán de aplicación a la preparación y formalización de los contratos para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales cuando éste consista en la realización de actividades docentes desarrolladas en forma de cursos de formación o perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración", como es el caso.

La duda que se plantea es si los contratos para trabajos específicos y concretos no habituales, pueden celebrarse con personas jurídicas y está en relación con lo preceptuado en los Art. 5.2 a) de la Ley que establece: "Son contratos administrativos: ... los que se celebren excepcionalmente con personas físicas para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales"; el Art. 198.1 donde se refiere a las empresas adjudicatarias que "deberán ser personas físicas o jurídicas" y el Art. 198.2 que establece que los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración, sólo podrán celebrarse con personas que reúnan los requisitos de solvencia académica, profesional, técnica o científica que, en cada caso, sean necesarios para el desarrollo del trabajo.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley este Departamento entiende que es posible concertar esta clase de trabajos con cualquier persona capaz, ya sea física o jurídica al entender que es la naturaleza de la actividad a desarrollar la que justifica la especialidad y exclusión contenida en el precitado artículo 201.4, y no la naturaleza física o jurídica del contratista.

Esta tesis se sustenta fundamentalmente en lo siguiente:

- 1. El artículo 198.1 de la Ley que se encuadra dentro del Capítulo I dedicado a Disposiciones Generales de los contratos de consultoría y asistencia, de los servicios y de los trabajos específicos y concretos no habituales de la*

Administración, del Título IV a ellos dedicado, señala que las empresas adjudicatarias de los contratos -a lo que se refiere el Título, sin distinción deberán ser personas físicas o jurídicas cuya actividad tenga relación directa con el objeto del contrato sin que tal afirmación quede desvirtuada por el requisito de solvencia académica, profesional, técnica o científica a que se refiere el apartado 2 de este artículo, pues ésta puede ser también acreditada por personas jurídicas en la forma que se establece en el artículo 19 de la propia Ley.

2. Por su parte, el artículo 26 de la Ley exime de clasificación y certificados comunitarios de clasificación, entre otros, a los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales que se adjudiquen a personas físicas (con determinados requisitos), lo que a "sensu contrario", implica que se pueden realizar este tipo de contratos con personas jurídicas.

3. Por otra parte, resulta difícil encuadrar este tipo de contratos en los otros supuestos del art. 197 apartado 2-Consultoría y asistencia- o, 197 apartado 3 -contratos de servicios-, cuando su objeto coincide plenamente con lo dispuesto en el Art. 201.4.

Por todo lo cual, se solicita de V.I. disponga lo necesario a fin de dar respuesta a la cuestión planteada, agradeciendo la máxima celeridad en orden a poder dar el trámite que proceda a los expedientes de contratación afectados".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La única cuestión que se suscita en el presente expediente -como de manera expresa se hace constar en el escrito de consulta- consiste en determinar si los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales que celebre la Administración, regulados juntamente con los de consultoría y asistencia y los de servicios en el Título IV del Libro II de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, pueden serlo indistintamente con personas físicas o jurídicas o solamente con las primeramente mencionadas.

La solución a esta cuestión ha de producirse partiendo de los distintos preceptos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, utilizando los elementos interpretativos a que hace referencia el artículo 3.1 del Código Civil, es decir, el literal, el histórico, el sistemático y, como fundamental, el elemento finalista o teleológico.

2. Desde el punto de vista literal el artículo 197.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas caracteriza a estos contratos como aquellos que, no estando incluidos en los apartados anteriores (de consultoría y asistencia y de servicios), se celebren excepcionalmente por la Administración cuando su objeto no pueda ser atendido por la labor ordinaria de los órganos administrativos. En cuanto a la capacidad, el artículo 198, en su apartado 1 establece que en todos los contratos regulados en el Título IV del Libro II, las empresas adjudicatarias deberán ser "personas físicas o jurídicas", y, en su apartado 2 que los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración sólo podrán celebrarse con "personas" que reúnan los requisitos de solvencia académica, profesional, técnica o científica que, en cada caso, sean necesarios para el desarrollo del trabajo.

Como por otra parte, el artículo 15.1 de la Ley, aplicable a todos los contratos, establece que podrán contratar con la Administración "las personas naturales o jurídicas" debe concluirse que ningún precepto de la Ley -ni el genérico aplicable a todos los contratos (artículo 15.1), ni el más concreto de los contratos regulados en el Título IV del Libro II (artículo 198.1), ni el específico de los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales (artículo 198.2) -hace restricción a las personas físicas, sino que literalmente se refieren a "personas naturales o jurídicas" a "personas físicas o jurídicas" o simplemente a

"personas", término este último que literalmente no puede quedar circunscrito sólo a personas físicas.

3. Los antecedentes normativos de la Ley conducen a idéntica conclusión, dado que, en contraste con el artículo 2 del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, y con las distintas versiones del Proyecto de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el requisito de que estos contratos deban celebrarse exclusivamente con personas físicas desaparece del texto de la Ley, de donde debe concluirse que esta restricción, vigente en la normativa anterior, ha dejado de estarlo con la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

4. La interpretación sistemática de los preceptos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que abordan esta cuestión producen idéntico resultado, pues si bien es cierto que hay ciertos preceptos de la Ley que hacen referencia a contratos de trabajos específicos y concretos no habituales adjudicados a personas físicas la interpretación de los mismos no produce la consecuencia de que dichos contratos no puedan celebrarse con personas jurídicas.

En primer lugar el artículo 26.1 exceptúa de la clasificación en los contratos de consultoría y asistencia, en los de servicios y en los de trabajos específicos y concretos no habituales que se adjudiquen a personas físicas que, por razón de la titularidad académica de enseñanza universitaria que posean, están facultadas para la realización del objeto del contrato siempre que se encuentren inscritas en el correspondiente colegio profesional. El comentario de este precepto debe resaltar que el mismo no se refiere exclusivamente a contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, sino también a los de consultoría y asistencia y de servicios adjudicados a personas físicas, siendo esta limitación lógica dado que los requisitos de titulación y colegiación no pueden darse en las personas jurídicas, pero sin que esta exención de clasificación pueda interpretarse que los contratos que menciona el precepto -consultoría y asistencia, servicios y trabajos específicos y concretos no habituales- no puedan adjudicarse a personas jurídicas.

En segundo lugar, puede suscitar mayores dificultades interpretativas el contenido del artículo 5.2 a) de la Ley, al considerar contratos administrativos los que se celebren excepcionalmente con personas físicas para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales. No obstante, por los mismos criterios y elementos interpretativos que estamos manejando, debe concluirse que la cita de las personas físicas en este artículo y apartado de la Ley es un error de adecuación a lo que se dispone en los artículos 197 y 198 de la propia Ley y, sobre todo, que la conclusión que se propiciaría, caso de no admitirse la tesis del error, sería, la de que los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales celebrados con personas jurídicas, no serían contratos administrativos, sino contratos privados, conclusión ilógica y como tal antijurídica, pero que en nada empece la tesis que venimos manteniendo de que estos contratos pueden celebrarse indistintamente, con personas físicas o jurídicas.

5. El elemento teleológico o finalista de los preceptos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es el último elemento interpretativo en el orden expositivo, pero el más fundamental, según el artículo 3.1 del Código Civil al que resulta necesario acudir. En este sentido cabe destacar que la finalidad de esta última al suprimir el requisito de que este tipo de contratos solo se podían celebrar con personas físicas fue atender una sugerencia de la Comisión de las Comunidades Europeas que consideraba incompatible tal requisito con el contenido de la Directiva 92/50/CEE, sobre contratos de servicios, resultando esta finalidad suficientemente aclaratoria de la posibilidad de celebrar estos contratos con personas jurídicas.

6. Una última precisión conviene realizar en el presente expediente. El carácter residual que a los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales atribuye el artículo 197.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas obliga, ante cada supuesto concreto, al órgano de contratación a determinar si por su objeto el contrato resulta

encajable en los de consultoría y asistencia y de servicios, pues si la respuesta fuere afirmativa sería imposible acudir a la figura del contrato de trabajos específicos y concretos no habituales, por impedimento expreso de la declaración del artículo 197.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que considera al último una figura contractual de contenido residual.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

- 1.** Que los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, regulados juntamente con los de consultoría y asistencia y los de servicios en el Título IV, Libro II de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, a partir de su entrada en vigor pueden celebrarse con personas físicas o jurídicas, a diferencia de la normativa anterior que los limitaba a las personas físicas.
- 2.** No obstante, la celebración de estos contratos con personas jurídicas queda condicionada a que, por razón de su objeto, no resulte encajable en los contratos de consultoría y asistencia o de servicios, dado que el artículo 197.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas atribuye un contenido residual, respecto a los contratos últimamente citados a los de trabajos específicos y concretos no habituales.