

Informe 41/99, de 12 de noviembre de 1999. "Naturaleza de ciertos contratos celebrados por el Instituto de Cinematografía y de las Artes Audiovisuales y exigencia de clasificación".

5.1. Conceptos generales.

ANTECEDENTES.

Por el Director General del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Visuales, Organismo autónomo adscrito al Ministerio de Educación y Cultura, se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

«El Instituto de Cinematografía y de las Artes Audiovisuales es un organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito al Ministerio de Educación y Cultura a través de la Secretaría de Estado de Cultura.

En el ejercicio de sus actividades realiza numerosos contratos administrativos, significándose para el caso que nos ocupa la realización de contratos de servicios relacionados directa o indirectamente con los materiales cinematográficos (películas, tráileres, videocasetes, etc.).

En concreto, se realizan entre otros los siguientes:

a) Servicio de transporte de películas en ámbito nacional e internacional:

Este Instituto envía a diferentes destinos nacionales y/o internacionales las copias de las películas y otros materiales que le son solicitados para su exhibición en Ciclos, Semanas de Cine, Festivales, etc.

Del mismo modo, se reciben materiales procedentes de otras Filmotecas para su proyección en nuestro país.

Estos movimientos de materiales son realizados por empresas del sector transportes, exigiéndose la pertinente clasificación en el Grupo III -Servicios- establecido por la Orden de 24 de noviembre de 1982, modificada por la de 30 de enero de 1991, si la cuantía del contrato así lo requiere.

b) Servicios de almacenaje de películas:

Dado el elevado número de materiales cinematográficos que este Organismo dispone, se hace necesario contar con un Almacén para su custodia.

Estos trabajos se realizan por empresas del sector dedicadas al almacenaje, exigiéndose la pertinente clasificación en el citado Grupo III, si la cuantía del contrato así lo requiere.

c) Servicio de repaso y visionado de materiales cinematográficos.

Dado el ingente movimiento de materiales cinematográficos (películas, tráileres, videocasetes, etc.), se hace necesario contratar a empresas que realicen constantemente el repaso y visionado de los materiales con objeto de constatar su buen estado de conservación, la calidad de las imágenes, mezclas de sonido, etc. Estos trabajos se realizan mediante la utilización de máquinas especiales, denominadas moviolas, que detectan los posibles deterioros que sufren los materiales.

Estos servicios se realizan por laboratorios cinematográficos industriales, que poseen la equipamenta precisa para su ejecución, exigiéndose la pertinente clasificación en el precitado Grupo III, si la cuantía del contrato así lo requiere.

d) Servicio de subtulado standar y/o electrónico de películas.

Las películas extranjeras son subtuladas al castellano y las películas españolas se subtulan a otros idiomas (francés, inglés, etc.), de modo que se proyectan en versión original pero con subtítulos.

El sistema standar consiste en insertar sobre los fotogramas una mancheta que lleva impreso el texto correspondiente al diálogo de la película.

El sistema electrónico no manipula la cinta, sino que proyecta mediante sistema láser el mensaje escrito que corresponde al diálogo, evitando el deterioro de la película original.

Estos trabajos se realizan por laboratorios cinematográficos industriales, que poseen la equipamenta precisa para su ejecución, exigiéndose la pertinente clasificación en el mencionado Grupo III, si la cuantía del contrato así lo requiere.

e) Servicios de mantenimiento y conservación de materiales cinematográficos.

Los materiales cinematográficos, fundamentalmente las películas, se deterioran con facilidad debido a distintas causas: bien de manera fortuita, por su continuo uso, por la calidad de las cintas (sobre todo las de nitrato de celulosa), etc. Esto comporta la necesidad de realizar continuos trabajos destinados a conservar y mantener en buen estado los citados materiales, procediendo a la reparación de las imágenes y los sonidos de aquellas películas que se encuentren deterioradas.

Con estos trabajos se consiguen restaurar los materiales, lográndose la fiel reproducción de las imágenes y sonidos de las películas que existían primitivamente.

Este tipo de trabajo se realiza por laboratorios convencionales o por laboratorios especializados en tratamientos especiales si el deterioro de los materiales lo precisa, exigiéndose la pertinente clasificación en el susodicho Grupo III, si la cuantía del contrato así lo requiere.

f) Finalmente se realizan otros servicios relacionados con los materiales cinematográficos, como el telecine, repicado de imágenes, transcripción a vídeo, etc., que igualmente se realizan por los laboratorios y empresas dedicadas a este tipo de trabajos cinematográficos y audiovisuales.

Una vez descritas sucintamente las características de los contratos que este Organismo realiza, relacionados con los materiales cinematográficos, se hacen las siguientes consideraciones.

1º) Este Organismo entiende que el objeto de todos los contratos arriba descritos consiste en prestar servicios de carácter técnico, industrial y comercial, regulados todos ellos por lo dispuesto en el artículo 197, apartado 3, letras "a" y "c" de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2º) Que no les son aplicables, a efectos de clasificación, la excepción prevista para los contratos de servicios en la categoría 26 del artículo 207, ya que no

se trata de contratar la realización de actividades de "esparcimiento, culturales y deportivas", sino, por el contrario, contratar los servicios de las empresas especializadas en este tipo de trabajos (en concreto, y para la mayor parte de los servicios anteriormente descritos, contratar los servicios de los laboratorios cinematográficos industriales que operan en el mercado).

3º) Que las empresas licitadoras deben acreditar su clasificación, en su caso, en el reiterado Grupo III.

En virtud de lo anteriormente expuesto, eta Dirección General, al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, solicita informe a esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre dos cuestiones concretas:

1º) Si las consideraciones que este Organismo realiza -en relación con los contratos arriba citados- se ajustan a lo dispuesto en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2º) Informe sobre el subgrupo exigible a los licitadores (en caso de exigencia de clasificación) en los siguientes contratos:

Servicio de repaso y visionado de materiales cinematográficos.

Servicio de subtítulo standard y electrónico de películas.

Servicio de mantenimiento y conservación para lograr la restauración y reproducción de imágenes y sonidos de películas deterioradas.

Servicio de repicado de imágenes, telecine y transcripción a vídeo.»

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Como expresamente se hace constar en el escrito de consulta son dos las cuestiones que se someten a consideración de esta Junta, constituyendo la primera presupuesto fáctico de la segunda, pues es la naturaleza del contrato la que puede determinar la exigencia de clasificación. La primera cuestión suscitada consiste en determinar si los contratos que se reflejan en el escrito de consulta pueden y deben ser calificados como contratos de servicios y la segunda si, caso afirmativo, cuando excedan de 20.000.000 de pesetas, es exigible la clasificación y en cual de los subgrupos enumerados en la Orden de 24 de noviembre de 1982 debe ser encajada la correspondiente actividad.

2. En cuanto a la primera cuestión suscitada esta Junta comparte el criterio del Organismo consultante ya que todas las actividades que se detallan en el escrito de consulta y que, en síntesis y por la agrupación que se realiza en el propio escrito son el transporte, almacenaje y el subtítulo de películas, mantenimiento y conservación de materiales cinematográficos y otros relacionados con materiales cinematográficos como el telecine, repicado de imágenes, transcripción a video, etc. ..., encajan perfectamente en el objeto de los contratos de servicios tal como se define en el artículo 197.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas como de carácter técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga siempre que no se encuentren comprendidos en los contratos de consultoría y asistencia, trabajos específicos y concretos no habituales o en alguno de los regulados en otros Títulos de este Libro (obras, gestión de servicios públicos y suministros).

Sin necesidad de extenderse en profundos y extensos razonamientos sobre la no pertenencia del objeto de estos contratos en la categoría de los contratos de obras, gestión de servicios públicos, suministros, consultoría y asistencia, por no predominar las prestaciones de carácter intelectual que prestan los profesionales en los contratos que celebran con las Administraciones Públicas, y trabajos específicos y concretos no habituales, por el carácter puramente negativo y residual de este último tipo de contratos, la única conclusión válida es la de que los contratos relacionados con películas y material cinematográfico que se enumeran o describen en el escrito de consulta son, como hemos anticipado y también sostiene el Organismo consultante, contratos de servicios, lo que

permite pasar al examen de la segunda cuestión suscitada que es la referente a la clasificación exigible.

3. En su actual redacción, procedente de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social el apartado 1 del artículo 25 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas viene a establecer que ¿para contratar con las Administraciones Públicas la ejecución de contratos de obras o de contratos de servicios a los que se refiere el artículo 197.3, con excepción de los comprendidos en las categorías 6, 21 y 26 de las enumeradas en el artículo 207, en ambos casos por presupuesto igual o superior a 20.000.000 de pesetas, será requisito indispensable que el empresario haya obtenido previamente la correspondiente clasificación?.

Para los contratos de servicios de cuantía igual o superior a 20.000.000 de pesetas, la regla general es la exigibilidad del requisito de clasificación con excepción, por lo que aquí interesa, de los comprendidos en la categoría 26 del artículo 207 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que se refiere expresamente a los contratos de "esparcimiento culturales o deportivos", por lo que la cuestión planteada queda reconducida a si los contratos que menciona el escrito de consulta están o no incluidos en los de esparcimiento culturales o deportivos.

Siendo evidente que los contratos de transporte y almacenaje no pueden configurarse como contratos culturales aunque su objeto sean las películas o materiales cinematográficos y que la clasificación exigible en estos casos será la correspondiente al Grupo III, Subgrupo 9 y 8, respectivamente, de los enumerados en la norma 1 de la Orden de 24 de noviembre de 1982, según resulta, además, de la Resolución de 22 de marzo de 1999 de la Dirección General del Patrimonio del Estado, por la que se hace público el acuerdo de 17 de marzo de 1999, de esta Junta, por el que sientan criterios para la inclusión en subgrupos de las actividades de empresas consultoras y de servicios, no sucede lo mismo con el resto de contratos que mencionan que son los de repaso y visionado de materiales cinematográficos, subtítulo standard y electrónico de películas, mantenimiento y conservación para lograr la restauración y reproducción de imágenes y sonidos de películas deterioradas y repicado de imágenes, telecine y transcripción a video, extendiéndose la consulta sobre los subgrupos de clasificación sólo a estos contratos.

Para tratar de resolver esta cuestión hay que tener en cuenta como argumento decisivo para sostener que estos contratos están incluidos en la categoría 26 del artículo 207 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (categoría 26 del Anexo IB de la Directiva 92/50/CEE) el que la propia Comisión Europea en su interpretación de los Anexos IA y IB de la citada Directiva incluye, como servicios de esparcimiento, culturales y deportivos los servicios de producción de películas, de cine o cintas de video y servicios afines (nomenclatura C.P.A. 92.11.3 y C.C.P. 961.a), los servicios de distribución de películas de cine o cintas de video (nomenclatura C.P.A. 92.12 y C.C.P. 961.b) y los servicios de exhibición cinematográfica (nomenclatura C.P.A. 92.13 y C.C.P. 961.c)).

De los contratos enumerados en la última parte del escrito, los de subtítulo standard y electrónico y los de repicado de imágenes, telecine y transcripción a video pueden considerarse contratos culturales por hacer referencia a la producción, servicios afines, distribución y exhibición de películas y como tales exentos de clasificación según los artículos 25 y 207 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y la interpretación del último, en cuanto incorpora normas comunitarias, efectuada por la Comisión Europea.

Por el contrario, a los servicios de repaso y visionado de materiales cinematográficos y de mantenimiento y conservación para lograr la restauración y reproducción de imágenes y sonidos de películas deterioradas no les conviene la calificación de servicios culturales, pues aparte de su carácter material, no encajan en la interpretación de la Comisión Europea como servicios relativos a la producción de películas de cine o cintas de video y servicios afines o servicios de distribución o exhibición de películas cinematográficas, por lo que

respecto a este tipo de contratos hay que sostener la exigencia de clasificación que, conforme a la Orden de 24 de noviembre de 1982 deberá hacer referencia al Grupo III - Servicios - Subgrupo 8 - Otros servicios -, al no existir otro Subgrupo en el que puedan tener encaje este tipo de contratos.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que los contratos a que se refiere el escrito de consulta son contratos de servicios de los contemplados en el artículo 197.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, como tales, sujetos al requisito de la clasificación cuando su cuantía sea igual o superior a 20.000.000 de pesetas, de conformidad con el artículo 25 de la Ley, siempre que no estén comprendidos en las categorías 6, 21 y 26 del artículo 207 de la misma Ley.
2. Que los contratos de subtitulado y los contratos de repicado de imágenes, telecine y transcripción a video pueden considerarse contratos de servicios culturales incluidos en la categoría 26 del artículo 207 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y como tales exentos de clasificación según interpretación de la propia Comisión Europea.
3. Que, por el contrario, los servicios de repaso y visionado y de mantenimiento y conservación de material cinematográfico no deben tener encaje, según la propia interpretación de la Comisión Europea, en la categoría de servicios culturales, por lo que la clasificación será exigible, con arreglo a las normas generales y su inclusión en el Grupo III, Subgrupo 8 de los establecidos por la Orden de 24 de noviembre de 1982.