

Informe 68/96, de 18 de diciembre de 1996. "Convenio de colaboración entre un Organismo autónomo y una Universidad"

8.3. Otros informes. Convenios de colaboración.

ANTECEDENTES.

Por el Director del Instituto Nacional de Seguridad Social e Higiene en el Trabajo, Organismo autónomo dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"En base a las funciones que le atribuye el artículo 8 de la Ley 31/1995 de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, este Instituto está estudiando la suscripción de un convenio de colaboración con la Universidad de Barcelona para la impartición de cursos que le obligarían a contratar profesores externos, especialistas en materias para las cuales no contamos con personal propio.

Estos contratos son del tipo de los regulados en el título IV de la Ley 13/1995 de 18 de marzo, de contratos de las Administraciones Públicas, sin embargo la duda que se plantea es qué calificación deben dárseles: si de Consultoría y Asistencia o de Trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración pues esa Junta Consultiva se ha pronunciado reiteradamente sobre el carácter residual de estos últimos, quedando su celebración condicionada a que, por razón de su objeto, no resulten encajables en los contratos de Consultoría y asistencia o de Servicios.

Por consiguiente, la pregunta concreta que se formula es si esa Junta Consultiva estima que los contratos con persona física cuyo objeto es la impartición de cursos, tienen encaje en los contratos de Consultoría o Asistencia o, por el contrario habría que calificarlos como de Trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Aunque la consulta que se formula a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa queda perfectamente concretada en el último párrafo del escrito consistiendo en determinar si los contratos con persona física cuyo objeto es la impartición de cursos tienen encaje en los contratos de consultoría y asistencia o, por el contrario habría que calificarlos como de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración, como en el primer párrafo del propio escrito de consulta se hace alusión a un convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la Universidad de Barcelona para la impartición de cursos, antes de intentar resolver la concreta cuestión planteada conviene hacer alguna referencia a la figura del convenio de colaboración, dado que la misma pudiera resolver por sí misma las dificultades que parecen plantearse al Organismo consultante, aunque, en realidad no especifica, ni concreta, si tales dificultades existen y el contenido de las mismas.

2. Con carácter reiterado y uniforme viene sosteniendo esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa que la forma normal de relacionarse las Administraciones Públicas, los Organismos autónomos y los Entes públicos sujetos en su concepto de órganos de contratación a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, como antes a la legislación de contratos del Estado, es la vía del convenio de colaboración hoy prevista en el apartado 1.c) del artículo 3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, sólo excepcionalmente, cuando una de las partes que entran en relación sea un Ente público, podrá acudir a la celebración de un verdadero y propio contrato sujeto a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sujeción que, por dicción expresa del citado artículo 3, no se produce en el caso del convenio de colaboración.

Como se ha indicado anteriormente en el escrito de consulta se señala que entre el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la Universidad de Barcelona se proyecta la suscripción de un convenio de colaboración para la impartición de cursos y, aunque se desconocen los términos concretos y el objeto también concreto del mencionado convenio, lo cierto es que encajando ambos organismos en las categorías mencionadas el artículo 3.1.c) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el convenio quedaría fuera de su ámbito de aplicación, por lo que si su objeto fuese suficientemente comprensivo resultaría innecesario acudir a figuras contractuales de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas como complemento y desarrollo del objeto del convenio de colaboración.

3. No obstante la consideración anterior se ha formulado en términos puramente hipotéticos, al desconocerse el objeto concreto del convenio de colaboración, por lo que procede examinar la cuestión en abstracto planteada por el Organismo consultante de que si los contratos con personas físicas para la impartición de cursos deben configurarse, con arreglo a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, como contratos de consultoría y asistencia o como contratos de trabajos específicos y concretos no habituales. También con carácter previo a pronunciarse sobre este extremo concreto, parece conveniente resaltar la escasa trascendencia práctica de la distinta conceptualización a realizar pues, dado que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas contiene una regulación unitaria de ambos tipos de contratos, únicamente deberán tomarse en cuenta las normas específicas de cada tipo de contrato de los regulados en el Título IV de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aplicando al de trabajos específicos y concretos no habituales la regla de solvencia del artículo 198.2 (solvencia académica, profesional, técnica o científica) la de duración máxima del contrato del artículo 199.2 (dos años), las que consagra el artículo 201 (inexistencia de relación laboral, imposibilidad de cesión, posibilidad de pago parcial anticipado y exclusión de contratos relacionados con la docencia o análogos) y la de la inexistencia de la figura del contrato menor resultante del artículo 202.

Sentado lo anterior esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa tiene que referirse a las consideraciones de sus anteriores informes de 24 de octubre de 1995 (Expedientes 25/95 y 38/95) sobre el carácter residual con que el artículo 197.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha configurado los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, al exigir que no estén incluidos en los apartados anteriores, referentes a los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, lo que permitía en aquella ocasión llegar a la conclusión de que los contratos para la elaboración de proyectos y dirección de obras debían conceptuarse como contratos de consultoría y asistencia por la doble razón de estar mencionados en el artículo 197.2 y el ya señalado carácter residual del contrato de trabajos específicos y concretos no habituales.

En el presente caso, sin embargo, al tratarse de actividades docentes o relacionadas con la docencia, debe mantenerse solución contraria, es decir, que se trata de contratos de trabajos específicos y concretos no habituales por no estar mencionados expresamente ni encajar de manera clara en los distintos conceptos de contratos de consultoría y asistencia y de servicios que se incluyen en los apartados 2 y 3 del artículo 197 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas pero, sobre todo, y este es el elemento interpretativo definitivo, porque el artículo 201 de la Ley, bajo la rúbrica de "especialidades del contrato para trabajos específicos y concretos no habituales" se refiere, en su apartado 4, a supuestos de gran semejanza a los de los contratos que ahora se trata de celebrar y, aunque no concurren los requisitos que el citado artículo 201.4 establece para que a estos contratos no les sean de aplicación las disposiciones de la Ley, si constituye un elemento interpretativo para fundamentar que los contratos que se refieren a actividades docentes o relacionadas con la docencia constituyen uno de los supuestos, quizá el único, de contratos de trabajos específicos y concretos no habituales a que se refiere el artículo 197.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sin que puedan ser encajados en los de consultoría y asistencia y de servicios a que hacen referencia los apartados 2 y 3 del mencionado artículo.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

- 1.** Que por vía de convenio de colaboración, excluido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la Universidad de Barcelona pueden abordar las distintas cuestiones suscitadas para la impartición de cursos.

- 2.** Que, no obstante lo anterior, los contratos que celebren las Administraciones Públicas, Organismos autónomos y Entes públicos sujetos a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y que tengan por objeto actividades docentes o relacionadas con las mismas, deben ser considerados contratos de trabajos específicos y concretos no habituales y no contratos de consultoría y asistencia, sin perjuicio de que el régimen jurídico de ambos tipos de contratos, en numerosos extremos, sea idéntico o muy semejante, según resulta de la propia Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.