

## INTRODUCCIÓN

### I.- ADMINISTRATIVOS TÍPICOS

#### i.- DE OBRAS

#### ii.- CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA

#### iii.- DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Ó SERVICIOS: LA TRANSFERENCIA DEL RIESGO

##### CENTROS MEDICOS / TERCERA EDAD

##### EDUCACIÓN/ MENORES

##### LIMPIEZA

##### CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO

##### OTROS SERVICIOS

##### DOCTRINA ANTERIOR

#### iv.- GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

#### v.- SERVICIOS

#### vi.- SUMINISTRO

#### vii.- CONTRATO DE COLABORACIÓN SECTOR PÚBLICO – SECTOR PRIVADO (CPP)

### II.- ADMINISTRATIVOS ESPECIALES

#### III.- PRIVADOS

#### IV.- NO CLASIFICADOS

#### V.- NORMATIVA

**Nota Previa (1):** Este estudio forma parte como Anexo III del Tema 3.- *Ejecución por la Administración y expediente de contratación* ([ver tema en formato html](#) – [abrir tema en formato pdf](#)).

**Nota Previa (2):** Los informes de la Junta Consultiva de Galicia sólo se encuentran disponibles en gallego, y las resoluciones del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público sólo en catalán.

**Abreviaturas:** Las referencias a Tribunales Administrativos comienzan todas ellas por las letras TA\_ , seguido de la autonomía a que corresponde, así por ejemplo TA\_ARA (Aragón); TA\_CAT (Cataluña), etc. Las del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales se identifican como TA\_CENTRAL. Todos ellos seguidos del nº de resolución correspondiente.

Los informes de las Juntas Consultivas se identifican por la abreviatura correspondiente a la autonomía. Por ejemplo AND\_ (Andalucía), CAN\_ (Canarias), etc. Los correspondientes a la J.C.C.A. del Estado se identifican como MEH\_. Todos ellos seguidos del nº de informe correspondiente.

## INTRODUCCIÓN

Cuando ante un Tribunal Administrativo, se recurre un contrato, el mismo ya ha sido definido (calificado) previamente de un modo concreto (como un contrato de obras, de servicios, etc.) por el órgano de contratación. Ahora bien, la calificación con la que un contrato se presenta ante los Ts. As., no vincula a éstos, de modo que, en el ejercicio de sus competencias, los Tribunales calificarán el contrato atendiendo a su verdadera naturaleza jurídica en el caso de que hubiera sido calificado de manera incorrecta. El porqué un contrato se califica de un modo incorrecto, puede obedecer a múltiples causas que, posiblemente, concurrirán en el contrato recurrido y no en otro.

El presente trabajo trata de extraer –y extrapolar-, cuales son los motivos o factores que califican un contrato. Ahora bien, tratar de resumir en un único párrafo o en una sola frase, un análisis de varias páginas llevado a cabo por el T.A., resulta en un buen número de casos insuficiente. Esta (gran) limitación ha de ser tenida en cuenta en todo momento por el lector, considerando el trabajo aquí presentado poco más que una suerte de índice de contratos sobre las que un T. A. ha extendido su análisis para determinar su verdadera naturaleza.

Veremos en el apartado correspondiente (iii), como no es tanto -o además de-, la naturaleza de la prestación sino otros factores (singularmente el riesgo), los que diferencian los contratos de servicios y de gestión de servicios.

Lo apuntado para los Tribunales Administrativos es de –evidente- igual aplicación para los juzgados y tribunales de la jurisdicción contenciosa, cuya doctrina, -por otra parte escasa en este punto-, NO analizaremos salvo puntualísimas excepciones.

De igual modo, sobre la cuestión de la naturaleza de los contratos existen, aquí sí, múltiples pronunciamientos de las Juntas Consultivas, si bien aquí suele ser ya la entidad consultante quién precisamente plantea en un primer momento su duda respecto a aquella naturaleza.

En definitiva, y con las advertencias apuntadas, pasamos a relacionar el modo en que por Juntas Consultivas y Tribunales Administrativos son conceptuados/tipificados determinados contratos.

\*\*\*

Existen otras cuestiones relativas a la calificación de los contratos (Momento en el que puede recurrirse la calificación de los contratos; contratos mixtos; necesidad de vinculación entre las distintas prestaciones que integran el contrato) que son objeto de análisis en el Tema 3, pero NO en el presente trabajo.

## **I.- ADMINISTRATIVOS TÍPICOS**

### **i.- DE OBRAS**

- 1) Trabajos destinados a transformar activamente la realidad de una zona natural en la que se incluyen, además de los trabajos de repoblación forestal de nueva planta, trabajos de recuperación ambiental de zonas degradadas, y actuaciones infraestructurales de mejora de hábitats ([MEH 10/2003](#)).
- 2) Trabajos de selvicultura destinados a crear una masa forestal adulta a partir de una repoblación inicial ejecutada previamente ([MEH 22/1991](#)).
- 3) Instalación de ascensores, iluminación, calefacción, etc. Se considerarán como contratos de suministro de no ejecutarse obra alguna, ó mixto obras/suministro, en caso contrario ([MEH 11/2007](#)) ([MEH 004/2013](#)).
- 4) Mantenimiento de carreteras. Si lo que prima es el resultado, esto es enmendar el menoscabo. Por el contrario, si el objeto es la realización de un servicio durante un periodo de tiempo con el fin de reducir o prevenir el menoscabo, estaríamos ante un contrato de servicios ([CAN 04/1998](#)).
- 5) Construcción de un edificio por el contratista, con el compromiso de entregarlo posteriormente en arrendamiento a la Administración contratante ([Sentencia TJUE Asunto C-213/13](#)).

### **ii.- CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA**

- 6) Cesión de derechos de superficie sobre terreno municipal para la instalación de un área de estacionamiento y servicios de vehículos ([TA CENTRAL 862/2014](#)).
- 7) NO se considera posible tramitar como contrato de C.O.P. la prestación consistente en la construcción y explotación de edificios destinados a albergar los servicios de una entidad pública, dado que un edificio destinado a tal fin, no es susceptible de explotación ([MEH 61/2003](#)).
- 8) No puede calificarse un contrato como de concesión de obra pública si el mismo no describe la realización de alguna obra, entre las que cabe incluir las de conservación y mantenimiento. ([CAN 001/2014](#)).

### iii.- DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Ó SERVICIOS: LA TRANSFERENCIA DEL RIESGO

En términos generales puede afirmarse que con anterioridad a la aprobación de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector (LCSP), -y así se refleja en los informes de las Juntas Consultivas anteriores a la misma que señalamos en este apartado bajo la denominación *Doctrina anterior-*, el dato relevante para calificar una prestación consistente en un servicio, como contrato de gestión de servicios públicos, y no como contrato de servicios, se centraba únicamente en el hecho de que la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, (Artículos 25 y 26), leyes autonómicas similares, u otras leyes (por ejemplo Ley de costas respecto a la limpieza de playas), atribuyera de forma obligatoria el ejercicio de la competencia, o posibilitase la asunción de la competencia -y esta efectivamente fuese asumida- por los municipios. A partir de la LCSP, el ejercicio de la competencia municipal -obligatoria o posible- sobre el servicio, es dato necesario pero no suficiente para calificar un contrato como de gestión de servicios. En efecto ahora, además, es exigible para que el contrato se califique como de gestión de servicio público, en su modalidad de concesión de servicio (ver artículo 277 TRLCSP), que la forma de remuneración del contratista consista en la explotación del servicio, lo que exigirá que el **servicio sea susceptible de ser explotado** por los particulares, aunque pueda ir acompañada de la percepción de un precio.

En todo caso, además, la calificación de un contrato como de gestión de servicios requerirá **que el contratista asuma todo o parte significativa del riesgo de explotación u operacional**. A esta transferencia del riesgo habrá de corresponder una necesaria transferencia al concesionario de la organización del servicio, sin perjuicio naturalmente de las potestades de policía que sobre el mismo corresponden a la Administración concedente. En cualquier caso, la ejecución del contrato no puede implicar el **ejercicio de la autoridad** inherente a los poderes públicos (Ver [MEH 65/2011](#), [MEH 65/2008](#), [MEH 12/2010](#)).

Por lo tanto, un contrato con un mismo objeto puede ser válidamente calificado como de servicios o de gestión de servicios, en función de que el contratista asuma o no el riesgo de la explotación. Cabe señalar a este respecto que la decisión administrativa de celebrar un tipo de contrato y otro para la satisfacción de las necesidades que se integran en su ámbito de competencias no es susceptible de recurso. Por lo tanto, el órgano de contratación es libre de licitar la prestación de un servicio como contrato de servicios o como contrato de gestión de servicios, pero sí será necesario que concurren los elementos que hemos venido señalando correspondientes al tipo bajo el que se pretende formalizar el contrato.

A continuación se relacionan múltiples contratos que se describen en el modo considerado por el órgano de contratación, sin que ello signifique que finalmente los mismos hayan sido considerados de igual modo por el Tribunal Administrativo o la Junta Consultiva (Por ejemplo la referencia 36 describe el contrato como "*Prestación, en régimen de concesión administrativa, de la gestión integral de determinados servicios públicos medioambientales del Ayuntamiento.*" Sin embargo este contrato será finalmente considerado como de servicios por el T.A. Central).

la calificación de un contrato como de servicios o de gestión de servicios, no es algo inherente a su objeto, sino que dependerá de cómo se configure el mismo en los pliegos, en particular en relación a la asunción total o de manera significativa por parte del contratista del denominado "riesgo de explotación".

### CENTROS MEDICOS / TERCERA EDAD

- 9) Contratos asistenciales, sanitarios y sociales: [ARA 002/2014](#); [BAL 002/2012](#).
- 10) Servicios hospitalarios: [MEH 034/2013](#).
- 11) Gestión del servicio público de hemodiálisis en unidad extrahospitalaria: [TA CENTRAL 748/2014](#); [TA CENTRAL 695/2014](#). Hemodiálisis Hospitalaria: [TA ARA 052/2013](#).
- 12) Servicio público de atención a domicilio: [TA CENTRAL 634/2014](#); [TA MAD 143/2014](#).
- 13) Residencia de mayores y centro de día: [TA CENTRAL 265/2012](#); [TA CENTRAL 041/2014](#); [TA ARA 055/2013](#).
- 14) Gestión integral centro de día: [TA MAD 060/2014](#).

### EDUCACIÓN/ MENORES

- 15) Servicio Público de comedor en centros docentes públicos: [TA AND 018/2014](#); [TA AND 122/2013](#).
- 16) Servicio Público de escuela infantil: [TA CyL 066/2014](#).
- 17) Gestión de servicio público educativo: Desde [TA MAD 092/2014](#) hasta [TA MAD 105/2014](#) y desde [TA MAD 123/2014](#) hasta [TA MAD 132/2014](#).
- 18) Transporte escolar: [MEH 65/2011](#); [MEH 42/2011](#); [TA CAT 113/2013](#); [TA ARA 017/2012](#). Doctrina anterior: [CAT 05/2003](#).
- 19) Punto de encuentro familiar (servicio que facilita y preserva la relación entre las y los menores y las personas de sus familias en situación de crisis): [TA CENTRAL 215/2014](#).

### LIMPIEZA

- 20) Recogida y transporte para la eliminación de los residuos sólidos urbanos, limpieza viaria, limpieza de playas: [TA CENTRAL 520/2014](#); [TA CENTRAL 421/2014](#); [TA CENTRAL 366/2014](#); [TA CENTRAL 341/2014](#); [TA CENTRAL 149/2014](#); [TA CENTRAL 082/2014](#); [TA CAT 041/2014](#); [TA CAT 024/2013](#); [CAT 11/2010](#); [TA MAD 203/2014](#); [TA CAT 039/2014](#); [CAT 11/2010](#). Doctrina anterior: [MEH 28/2007](#).
- 21) Recogida de residuos domésticos: [ARA 004/2014](#).
- 22) Limpieza de las redes municipales de aguas pluviales y aguas residuales: [CAT 11/2010](#). Doctrina anterior: [MEH 28/2007](#).

- 23) Limpieza de vías públicas: [CAT 11/2010](#); [VAL 004/2012](#). Doctrina anterior: [MEH 28/2007](#).
- 24) Recogida, carga, vaciado, limpieza y mantenimiento de contenedores y transporte de los residuos obtenidos: [TA CAT 029/2014](#).
- 25) Gestión de servicio municipal de abastecimiento de agua potable y limpieza viaria, retribuyendo el Ayuntamiento al concesionario: [CAT 11/2010](#). Doctrina anterior: [MEH 10/2007](#).
- 26) Limpieza: Doctrina anterior: [MEH 28/2007](#).

### CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO

- 27) Conservación y mantenimiento de parques, zonas verdes y zonas ajardinadas: [MEH 65/2008](#); [MEH 27/2007](#).
- 28) Mantenimiento y conservación de mobiliario urbano: [CAN 01/2009](#).
- 29) Servicios de mantenimiento, conservación e implementación de ahorro energético en el alumbrado público. No es un contrato administrativo especial: [TA CAT 092/2014](#).

### OTROS SERVICIOS

- 30) Prestación, en régimen de concesión administrativa, de la gestión integral de determinados servicios públicos medioambientales del Ayuntamiento: [TA CENTRAL 346/2014](#).
- 31) Gestión del Servicio Integral Municipal de protección Animal: [TA MAD 139/2014](#).
- 32) a) Coordinación del programa, cuya finalidad es la formación en prevención de riesgos –en especial los derivados del consumo de drogas- en el tiempo libre juvenil. b) Taller de música y locales de ensayo, con el fin de fomentar y motivar la afición por la música. c) Servicio de centro de formación, recursos y actividades con la finalidad de ofrecer alternativas creativas y educativas en la utilización del tiempo libre. d) Prestación del servicio centro de Información, documentación y asesoramiento a la Juventud": [MEH 04/2008](#).
- 33) Producción y organización de festival de música: [CAT 013/2014](#).
- 34) Salvamento y socorrismo en playas: [MEH 64/2009](#).

## **DOCTRINA ANTERIOR**

Además de los señalamientos puntuales que hemos realizado en los subapartados anteriores, se relacionan a continuación la doctrina de las Juntas Consultivas anteriores a la LCSP, en el que los factores apuntados y, singularmente el riesgo operacional, no eran considerados como elementos esenciales para la calificación del contrato

- 35) Gestión de un museo municipal: [MEH 10/2007](#).
- 36) Gestión de guardería infantil: [MEH 10/2007](#).
- 37) Explotación de residencia para la tercera edad: [MEH 48/2006](#).
- 38) Gestión de centros y servicios públicos de acogida a menores: [MEH 43/2003](#).
- 39) Gestión de servicios públicos en materia de servicios sociales: [BAL 11/2005](#).
- 40) Gestión de un tanatorio: [MEH 26/2007](#), y [MEH 10/2007](#).
- 41) Contratos para la prestación a beneficiarios de Seguridad Social de ciertos servicios que incluyen prestación sanitaria (Litroticia renal, Resonancia nuclear magnética, Hemodiálisis extrahospitalaria en Club de Diálisis y Transporte Sanitario) Si no incluyera prestación sanitaria (por ejemplo oxigenoterapia), el contrato se calificaría como de suministro (si se entrega directamente el producto a la Administración), o servicios (si se le entrega al beneficiario): [MEH 37/1995](#).
- 42) Depuración de aguas residuales: [MEH 27/2002](#).

## **iv.- GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS**

Se relacionan en este apartado y en el siguiente contratos cuya naturaleza se discute, independientemente de los factores –transferencia de riesgo y otros-, señalados en el apartado anterior.

- 43) Cesión de las instalaciones de un museo/parque temático al contratista, aportando éste la mitad de la inversión para el equipamiento del mismo, asumiendo su conservación, mantenimiento, dirección y administración, consistiendo su retribución en los ingresos que obtenga de la venta de entradas, artículos de la tienda, servicio de cafetería-restaurante y otros: [MEH 32/2010](#).
- 44) El servicio de recogida, retirada, depósito y custodia de los vehículos considerados abandonados y, al mismo tiempo, la enajenación de los mismos cuando en su caso pasen a ser propiedad del Ayuntamiento: [MEH 009/2012](#).
- 45) Cesión de la explotación de una instalación deportiva en la que la retribución del contratista consiste en el pago de tarifas por los usuarios del servicio, debiendo el contratista deberá abonar un canon mensual a la Administración: [MEH 016/2012](#).

- 46) Transferencia y tratamiento de los residuos de construcción, demolición, voluminosos y neumáticos fuera de uso y la redacción de los proyectos técnicos y la ejecución de las obras e instalaciones necesarios para la realización del contrato: [MEH 061/2011](#).
- 47) Selección del socio privado para concurrir conjuntamente con un Ayuntamiento en Sociedad de Economía Mixta resultante de la ampliación de capital, para la gestión del servicio del ciclo integral del agua en el término municipal: [TA CENTRAL 492/2014](#); [TA CENTRAL 299/2014](#).

#### **v.- SERVICIOS**

Al igual que en el apartado anterior, la definición de un contrato como de servicios tiene lugar aquí al margen de los factores –riesgo y otros- que diferencian estos contratos de los de gestión de servicios. Además, y aunque no es objeto de análisis, en varios de los pronunciamientos referenciados, las Juntas o Tribunales, se pronuncian sobre el código CPV a aplicar en cada caso.

- 48) Labores de mero mantenimiento de hábitats, que no supongan introducción de nuevos pies, alteraciones de paisaje, ni cambios en estructura de las masas vegetales, entre las que se comprenden los trabajos puntuales de retirada de residuos, podas simples sobre ramas muertas o trabajos similares: [MEH 10/2003](#) y [MEH 22/1991](#).
- 49) Tareas de asistencia en el ejercicio de la función recaudatoria, pero sin que sea posible que el contratista haga ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos ([MEH 08/2004](#)), cabiendo eso si, la posibilidad de que la retribución del contratista sea única y exclusivamente un porcentaje del importe efectivamente cobrado en los expedientes tramitados con su colaboración: [MEH 52/2009](#). En igual sentido [TA CyL 039/2013](#) y [TA CENTRAL 777/2014](#).
- 50) Servicio de colaboración en la gestión de los expedientes sancionadores por infracciones a la normativa de tráfico vial urbano siempre que las actividades a llevar a cabo sean de carácter material, técnico o de servicios y no incluyan actos que puedan producir efectos que generen eventuales deberes, de carácter positivo o negativo, derivados del ejercicio de su actuación: [CAT 08/2009](#).
- 51) Venta al por mayor de publicaciones ya editadas por la Administración, abonando al contratista un precio convenido de antemano. Si la Administración vende sus publicaciones al distribuidor y sujeta la venta a condición suspensiva o a término el contrato será administrativo especial: [MEH 04/2000](#), y [MEH 40/1997](#).
- 52) Contratos con laboratorios cuyo objeto es la realización de pruebas clínicas de analítica o radiología: [MEH 50/2000](#).
- 53) Redacción de planes urbanísticos de Ayuntamientos. Ver posible colisión con normativa urbanística: [MEH 01/1996](#), y [MEH 56/2000](#).
- 54) Defensa jurídica y judicial de empleados públicos: [VAL 002/2014](#).



- 55) Defensa judicial de la Administración y otras actuaciones extrajudiciales por abogados y peritos tasadores: [MEH 55/1996](#).
- 56) Defensa judicial de la Administración. Inadecuación de celebrar un contrato por cada juicio y emplear para ello el contrato menor: [MEH 030/2012](#).
- 57) Prestación a beneficiarios de Seguridad Social de ciertos servicios que no incluyen prestación sanitaria, por ejemplo oxigenoterapia, realizando la prestación –entrega de material- directamente al beneficiario. De hacerse a la Administración el contrato sería de suministro: [MEH 37/1995](#).
- 58) Servicio de monitores de comedor en centros docentes públicos: [AND 06/2011](#), [MEH 41/2007](#).
- 59) Atención y resolución de incidencias vía telefónica y por correo electrónico en relación al software adquirido por la Administración. También se consideraran servicios la adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida. Por el contrario, la adquisición del derecho de actualizaciones y soporte software de las licencias del producto y la entrega y el acceso a los parches y correcciones de errores relativas a dicho software y el acceso a las nuevas versiones liberadas son prestaciones propias de un contrato de suministro: [AND 10/2009](#).
- 60) Campañas publicitarias: [CAN 01/2005](#).
- 61) Mantenimiento de carreteras, si el objeto es la realización de un servicio durante un periodo de tiempo con el fin de reducir o prevenir el menoscabo. Por el contrario, si lo que prima es el resultado, esto es enmendar el menoscabo, estaríamos ante un contrato de obras: [CAN 04/1998](#).
- 62) Mantenimiento de edificios públicos: [CAT 11/2010](#).
- 63) Limpieza de edificios públicos: [CAT 11/2010](#).
- 64) Trabajos de actualización catastral: [MEH 05/2009](#).
- 65) Transporte, almacenaje y el subtitulado de películas, mantenimiento y conservación de materiales cinematográficos y otros relacionados con materiales cinematográficos como el telecine, repicado de imágenes, transcripción a video: [MEH 41/1999](#).
- 66) Instalación y explotación de televisores en habitaciones de centros hospitalarios, siendo de cuenta de los usuarios el pago del precio por su utilización: [ARA 19/2011](#). (Ver nota en contratos administrativos especiales).
- 67) Explotación de bar, cafetería o comedor situados en dependencias públicas: Si bien la Junta Consultiva de Aragón considera estos contratos como de servicios ([ARA 19/2011](#), [ARA 19/2008](#)), la doctrina de las demás juntas y tribunales, no sólo anterior a la LCSP ([AND 10/2010](#); [MEH 28/2007](#); [MEH 48/2006](#); [MEH 24/2005](#); [MEH 25/2001](#); [MEH 03/2000](#); [BAL 03/2000](#); [MEH 67/1999](#); [MEH 05/1996](#); [MEH 67/1999](#)) sino también

la posterior ([TA CyL 015/2013](#), [TA CyL 016/2013](#); [MEH 025/2012](#); [GAL 005/2012](#); [TA CENTRAL 018/2013](#); [TA CENTRAL 192/2011](#); [TA CENTRAL 203/2011](#)) los considera contratos especiales.

- 68) Programas de carácter educativo, divulgativo y cultural: Corresponde a la categoría 26: [TA AND 058/20013](#).
- 69) Instalación (mantenimiento y desmontaje) de alumbrado ornamental para fiestas y ferias: [TA CENTRAL 224/2012](#).
- 70) Gestión de servicios públicos de un centro de día de salud mental: [TA ARA 037/2014](#) y [TA MAD 048/2014](#).
- 71) Gestión de un Centro de Inserción Laboral para personas con enfermedad mental: [TA ARA 057/2014](#).

#### vi.- SUMINISTRO

- 72) Construcción de un barco por el contratista para su entrega a la Administración. (Suministro de fabricación –Art.291 TRLCSP). Si el contrato tuviese por objeto la adquisición de un buque ya acabado seria un contrato de suministro “puro”: [MEH 51/1997](#).
- 73) Adquisición de semovientes (animales), por la Administración: [MEH 41/1998](#). Su enajenación, al igual que el de productos agrícolas y el de muebles da lugar a un contrato privado: [MEH 13/1999](#).
- 74) Adquisición del derecho de actualizaciones y soporte software de las licencias del producto y la entrega y el acceso a los parches y correcciones de errores relativas a dicho software y el acceso a las nuevas versiones liberadas. Por su parte la atención y resolución de incidencias vía telefónica y por correo electrónico en relación al software adquirido por la Administración, y la adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida, se consideraran contratos de servicios: [AND 10/2009](#).
- 75) Suministro de un sistema de informático no a medida –ósea, ya existente en el mercado-, para la gestión, inspección y recaudación de tributos locales: [TA ARA 076/2013](#).
- 76) Arrendamiento con opción de compra: [ARA 11/2008](#). (Art.9.1. TRLCSP. “*Son contratos de suministro los que tienen por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento, con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles.*”)
- 77) Producción de medicamentos hemoderivados a partir del fraccionamiento de la sangre humana o el plasma, que aporta la propia Administración contratante. (Suministro de fabricación): [CAT 10/2002](#).
- 78) Adquisición de obras de arte sin creación artística al efecto, y bienes muebles que integran el Patrimonio Histórico: [MEH 45/2009](#); [EXT 01/2004](#); [MEH 55/1999](#).

- 79) Instalación de ascensores, iluminación, calefacción, etc. Se considerarán como contratos de suministro de no ejecutarse obra alguna, ó mixto obras/suministro, en caso contrario: [MEH 11/2007](#); [MEH 004/2013](#). (Ver comentario en el apartado I. i).
- 80) Suministro de energía eléctrica: [MEH 61/2004](#). Suministro de luminarias de alto rendimiento y mantenimiento integral con garantía total de las instalaciones de alumbrado público –valor del suministro superior al del servicio-: [TA ARA 053/2014](#).
- 81) Renting ya incluya obligación de reposición de elementos dañados y/o mantenimiento. (Art. 290.1 “En el contrato de arrendamiento, el arrendador o empresario asumirá durante el plazo de vigencia del contrato la obligación del mantenimiento del objeto del mismo....”): [TA MAD 143/2012](#); [CAT 005/2012](#); [MEH 004/2012](#); [TA CENTRAL 499/2014](#).

#### vii.- CONTRATO DE COLABORACIÓN SECTOR PÚBLICO – SECTOR PRIVADO (CPP)

**(Nota previa:** Los CPP tienen objetos coincidentes con el resto de contratos típicos. Lo que determina la utilización de este contrato no es tanto el objeto –aunque no es posible cualquier prestación a través de éste- como el que: *“se haya puesto de manifiesto, (...) que otras fórmulas alternativas de contratación no permiten la satisfacción de las finalidades públicas.”* -Art.11.2 TRLCSP-).

- 82) Prestación de servicios energéticos en edificios públicos: [MEH Recom 23 07 09](#).
- 83) Renovación y mantenimiento de red de carreteras: [MEH 53/2009](#).

## II.- ADMINISTRATIVOS ESPECIALES

**Nota previa:** Los informes de la JCCA de Aragón [ARA 19/2011](#) y [ARA 19/2008](#) [ARA 013/2014](#), y en igual sentido la resolución [TA ARA 034/2014](#), del T.A. de contratos públicos de Aragón, consideran que la gran mayoría de los contratos calificados en su día bajo la vigencia de la LCAP y TRLCAP como administrativos especiales, han de considerarse hoy en día como contratos de servicios, dado que a partir de la LCSP gran parte de los ámbitos antes cubiertos por los contratos especiales, han quedado englobados en los contratos de servicios. Los contratos administrativos especiales serían así una clase residual. En concreto los informes y resoluciones citados consideran como contratos de servicios los de explotación de bar, cafetería o comedor, y de televisores en habitaciones situados en centros hospitalarios o dependencias públicas, que con anterioridad a la LCSP, eran calificados unánimemente por las JCCA como contratos administrativos especiales. Ya hemos anotado que, sin embargo, tal tipo de contrato continúa siendo considerado como especial por el resto de juntas y tribunales.

A continuación se relacionan los contratos administrativos especiales según criterios de las distintas JCCA, -en informes generalmente anteriores a la vigencia de la LCSP-. Ahora bien con la observación señalada y, siendo posible que tal criterio sea adoptado por otras juntas y tribunales, resultaría que gran parte de ellos pudieran pasarse a considerar como contratos de servicios.

- 84) Cesión a un particular la gestión de determinadas instalaciones con el fin de organizar en ellas actuaciones de carácter promocional y sectorial junto con otras prestaciones accesorias: [MEH 57/2007](#).
- 85) Transporte temporal de personas con un Mini-Tren Turístico: [MEH 28/2007](#).
- 86) Explotación de una escuela infantil dentro de un complejo hospitalario: [MAD 07/2010](#).
- 87) Explotación de maquinas fotocopiadoras en Universidad, incluyendo el local donde se lleva a cabo la prestación y pagando el adjudicatario un canon a aquélla: [MEH 42/2001](#).
- 88) Prestación por el adjudicatario a vecinos del municipio de actividades deportivas, a través de monitores y coordinadores, aportando además los materiales necesarios: [MEH 47/2001](#), [MEH 66/1999](#).
- 89) Venta por parte de la Administración a un distribuidor de las publicaciones editadas por aquélla, sujetando la venta a condición suspensiva o a término. Si se tratase de un contrato por el que una Administración encarga a un contratista la venta al por mayor de sus publicaciones ya editadas abonando un precio convenido de antemano, estaríamos ante un contrato de servicios: [MEH 04/2000](#), y [MEH 40/1997](#).
- 90) Organización y realización de cursos de idiomas en el extranjero para alumnos becarios del Ministerio de Educación y Cultura: [MEH 47/1999](#). Relación contractual entre la Tesorería de la Seguridad Social y los depositarios de bienes embargados: [MEH 55/1996](#).
- 91) Gestión de estancias de alumnado en otros países: [AND 03/2011](#).
- 92) Seguimiento de la calificación de riesgo: [BAL 11/2010](#).
- 93) Corta, saca y transporte de madera en montes incluidos en el catálogo de utilidad pública: [MEH 29/1999](#).

### **III.- PRIVADOS**

- 94) Selección de una sociedad gestora de capital-riesgo, para la gestión de un Fondo de Capital Riesgo a constituir por la Administración: [MEH 06/2009](#).
- 95) Contratos de cuenta corriente bancaria suscritos por los entes, organismos o entidades del sector público en general, y por los entes locales en particular. Los contratos de operaciones de crédito concertados son negocios excluidos del ámbito de aplicación del TRLCSP: [CAT 005/2014](#).
- 96) Mediación de seguros (agencia de seguros y correduría ó corretaje de seguros): [CAT 14/2009](#). Los informes [MEH 21/2003](#) y [MEH 31/1996](#), lo consideran contratos de servicios, según regulación normativa anterior a la LCSP, (Ver artículo 20.1 TRLCSP).

- 97) Los de creación e interpretación artística y literaria a los que hace referencia el artículo 20 TRLCSP, aun cuando los mismos se celebren con empresas que actúen como representantes de los autores o interpretes: [MEH 50/2006](#); [MEH 35/1996](#); [MEH 41/1996](#); [EXT 01/2004](#).
- 98) Constitución de un derecho de superficie sobre un bien patrimonial de la Administración: [MEH 43/2007](#).
- 99) Enajenación de muebles, semovientes y productos agrícolas por la Administración: [MEH 13/1999](#); [MEH 07/1996](#).
- 100) Compra, venta, arrendamiento o permuta de inmuebles por la Administración: [MEH 42/2007](#); [MEH 55/2005](#); [MEH 66/2000](#); [MEH 36 1997](#); [BAL 08/2007](#). Incluidos edificios en construcción [MEH 66/2009](#), adquisición de inmuebles mediante arrendamiento financiero -leasing inmobiliario-: [MEH 61/2006](#), y pago parte en efectivo y parte mediante permuta: [MEH 01/2006](#).
- 101) Adquisición de derechos sobre la propiedad intelectual: [MEH 41/1996](#).
- 102) Patrocinio por parte de la Administración: [ARA 13/2012](#); [ARA 017/2010](#); [ARA 001/2009](#), [CAN 03/1999](#).
- 103) Subscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos: [MEH 40/2009](#), [GAL 04/2008](#).
- 104) Impresión y publicación de los datos de un organismo en publicaciones –guías de números de fax-: [MEH 20/2004](#).
- 105) Aprovechamiento de biomasa en los montes de utilidad pública: [TA CENTRAL 642/2014](#).

#### Contrato de concesión de uso demanial – Contrato de arrendamiento de inmuebles

Siendo contratos privados, la diferencia entre ambos, y por lo tanto del régimen a aplicar, estriba en la calificación del inmueble objeto de ocupación como de dominio público, lo que dará lugar a una concesión de uso demanial, o como bien patrimonial, lo que dará lugar a un contrato de arrendamiento, y así ocurre en los siguientes:

- 106) Gestión de un hotel municipal Arrendamiento por tratarse de un bien patrimonial y no poder considerarse la explotación como un servicio: [MEH 10/2007](#).
- 107) Quiosco en parque público. Concesión de dominio público, por la calificación del parque donde se asienta como bien de uso público local: [MEH 10/2007](#).
- 108) Arrendamiento de un local de propiedad municipal: [ARA 015/2014](#).
- 109) Explotación de plazas de aparcamiento: [MEH 41/2009](#).
- 110) Explotación de un palacio de congresos: [MEH 03/2008](#).

- 111) Enajenación de aprovechamientos forestales de montes catalogados como de utilidad pública propiedad de una entidad local: [ARA 020/2013](#).

#### **IV.- NO CLASIFICADOS**

Contratos no clasificados por ser muy diversas las variables, factores a considerar o, la legislación a aplicar.

- 112) Contratos para la adquisición de inmuebles sitios en territorio extranjero y el arrendamiento financiero de los mismos para sede de representaciones diplomáticas y consulares: [MEH 01/1998](#).
- 113) Cesión de un derecho de superficie, su posterior arrendamiento y un arrendamiento financiero de bienes inmuebles: [MEH 72/2004](#).
- 114) Dirección y ejecución de intervenciones arqueológicas: [CAT 02/2002](#).
- 115) Intermediación y colocación de emisiones de Deuda Pública y los negocios y los contratos derivados de la emisión de valores negociables u otros instrumentos financieros que no guarden relación directa con su compraventa o transferencia: [CAN 04/2002](#).
- 116) Ensayos clínicos: [BAL 02/2011](#).
- 117) Explotación de servicios en playas. Ocupación de dominio público marítimo-terrestre: [BAL 05/2006](#).
- 118) Gestión y explotación de minipuntos limpios: [GAL 02/2009](#).
- 119) Gestión integral gestión energética, mantenimiento, obras, etc., de instalaciones de alumbrado público: [AND 006/2013](#).
- 120) Mediación y asesoramiento profesional en los contratos de seguros a concertar por una Administración: [TA ARA 51/2012](#).
- 121) Gestión y explotación conjunta de un complejo constituido por un hotel y un palacio de congresos por parte de una entidad que tiene la consideración de poder adjudicador no administración pública: [BAL 005/2012](#).
- 122) Concesión de planta desaladora incluyendo la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, siendo la retribución del contratista la venta del agua desalada: [BAL 001/2014](#).
- 123) Contratos de investigación y desarrollo: [MEH 013/2011](#), [CAN 003/2012](#).
- 124) Contrato de arrendamiento y de enajenación de bienes inmuebles de una entidad pública empresarial municipal: [CAN 005/2013](#).

- 125) Venta de urnas cinerarias, de lápidas de mármol y de productos accesorios, sobre bienes adquiridos para devolverlos, con o sin transformación, al tráfico jurídico patrimonial, están excluidos de su ámbito de aplicación: [CAT 04/2013](#).
- 126) Uso privativo de una parcela de dominio público para la instalación de equipamiento de telecomunicaciones: [MEH 016/2012](#). Véase también el informe [MEH 060/2011](#).

## V.- NORMATIVA

### A.- Sector Público

Forman parte del sector público: a) Las Administraciones públicas. b) El resto de poderes adjudicadores que no son Administraciones públicas. c) El resto de entes organismos y entidades que no son poderes adjudicadores. (Art.3).

### B.- Contratos celebrados por entidades que forman parte del sector público

Son contratos del sector público y, en consecuencia, están sometidos al TRLCSP en la forma y términos previstos en la misma, los contratos onerosos, que no estando expresamente excluidos (Art. 4), celebren los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público (Art. 2).

Los contratos que celebren las Administraciones públicas pueden ser contratos administrativos, o contratos privados. Los contratos celebrados por poderes adjudicadores y resto de entidades son en todo caso contratos privados.

### C.- Contratos celebrados por Administraciones públicas

Dentro de los contratos que celebre una Administración:

Son **contratos administrativos típicos**. Los contratos, de obras, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, suministro, servicios y de colaboración entre el sector público y el sector privado (Art. 18 a 21).

Son **contratos administrativos especiales** los que teniendo objeto distinto a los típicos se encuentren vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o satisfagan de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados (Art. 19.1.b).

Son **contratos privados** (pueden ser típicos o no) celebrados por una Administración Pública: a) Los que expresamente tienen atribuido este carácter, esto es, los que tengan por objeto servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II, la creación e interpretación artística y literaria o espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo, y la suscripción a revistas,

publicaciones periódicas y bases de datos. b) En general, los que no tengan el carácter de contratos administrativos (Art. 20).

Son **contratos sujetos a regulación armonizada** (S.A.R.A.), los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado en todo caso, y los de servicios, obras, concesión de obras públicas y suministro, cuando superen determinada cuantía. Por su parte, los contratos de gestión de servicios públicos no se encuentran S.A.R.A. en ningún caso. También tendrán la consideración de contratos S.A.R.A. los contratos de obras y ciertos contratos de servicios que superando determinada cuantía sean subvencionados, de forma directa y en más de un 50 % de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores (Art. 13 a 17).

(Nota: La calificación de un contrato como S.A.R.A., no se encuentra restringida a los celebrados por la Administración).

#### D.- Régimen

Los **administrativos típicos** en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, por el TRLCSP y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado (Art. 19).

A los **administrativos especiales** del mismo modo que los típicos, si bien le serán de aplicación en primer término sus normas especiales (Art. 20).

Los **privados** en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la presente ley y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado (Art. 20).

#### E.- Jurisdicción competente (Art.21)

##### Contencioso-Administrativa

- Contratos administrativos, salvo ciertos supuestos de financiación privada del contrato de concesión de obras públicas.
- Contratos privados celebrados por una Administración Pública (A.P.) en cuanto a su preparación y adjudicación.
- Contratos S.A.R.A y contratos de servicios no S.A.R.A de importe superior a 200.000 € celebrados por otros poderes adjudicadores (P.A.) –no A.P.- en cuanto a su preparación y adjudicación.



## **Civil**

- Contratos S.A.R.A y contratos de servicios no S.A.R.A de importe superior a 200.000 € celebrados por otros poderes adjudicadores –no A.P.- en cuanto a su cumplimiento, efectos y extinción.
- El resto (no S.A.R.A) de contratos celebrados por otros poderes (P.A.) –no A.P.-, y todo tipo de contratos celebrados por el resto de entidades –no P.A.- que forman el sector público.
- Contratos privados celebrados por una A.P. en cuanto a su cumplimiento, efectos y extinción.
- Ciertas cuestiones de financiación privada del contrato administrativo de obras públicas.