

CONSULTAS PROYECTO CSP

7 / 2017

*Administración Universitaria, entidad adjudicataria de contratos públicos.*

**CUESTIÓN PLANTEADA:**

*Por esta Administración se plantea la adjudicación de un contrato de investigación científica al amparo de lo establecido en el art. 83.1 de la Ley 6/2001 de Universidades. En este caso concreto sería con el Área de Historia Contemporánea del Departamento de Historia, Arte y Geografía de una determinada Universidad, y siendo el objeto “La represión en la provincia”.*

*A la vista del citado artículo de la Ley de Universidades, y de las previsiones de las letras c) y r) del art. 4.1 del TRLCSP (contratos excluidos), y de las categorías 8 y 10 del Anexo II del TRLCSP (categorías de los contratos de servicios), desearíamos conocer vuestra opinión sobre la sujeción o no de dicho contrato al TRLCSP, en particular en cuanto a la aplicabilidad del régimen jurídico de la contratación menor, con lo que esto supondría en cuanto a la posibilidad de adjudicación directa y régimen de duración del contrato.*

**RESPUESTA:**

Al efecto de resolver la consulta debemos marcar como punto de partida los artículos 1 a 3 y 83 de la Ley 6/2001 de Universidades, conforme a los cuáles las Universidades Públicas son entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de otra Administración Pública, creadas para satisfacer el interés general a través de la prestación del servicio de la educación superior, estando sujetas predominantemente al Derecho administrativo, el cuál se aplicará tanto a su organización como a su actuación en la medida en la que estén ejercitando potestades públicas.

El artículo 83 regula la posibilidad de contratación por las Universidades con otras entidades o personas físicas, con el siguiente tenor “*Los grupos de investigación reconocidos por la Universidad, los Departamentos y los Institutos Universitarios de Investigación, y su profesorado a través de los mismos o de los órganos, centros, fundaciones o estructuras organizativas similares de la Universidad dedicados a la canalización de las iniciativas investigadoras del profesorado y a la transferencia de los resultados de la investigación, **podrán celebrar contratos** con personas, Universidades o entidades públicas y privadas para la realización de trabajos de carácter científico, técnico o artístico, así como para el desarrollo de enseñanzas de especialización o actividades específicas de formación”.*

De las citadas referencias normativas cabe interpretar que las Universidades Públicas no sólo tienen la condición de ente adjudicador de contratos, sino que se les confiere la posibilidad de ser adjudicatarios de contratos administrativos, sentido en el cuál se expresa la futura Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), que en su artículo 3 considera a las mismas dentro del ámbito subjetivo de la norma y en su Disposición adicional sexta, las exceptúa del régimen de clasificación en el caso de resultar adjudicatarias de contratos en los supuestos del artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en los siguientes términos:

*“2. No será exigible la clasificación a las Universidades Públicas para ser adjudicatarias de contratos en los supuestos a que se refiere el apartado 1 del artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades”.*

A este respecto, resulta relevante citar la [resolución del Tribunal Central de recursos contractuales número 708/2016](#) (en adelante TACRC), referida a la exención del régimen de clasificación de las Universidades públicas, en la cuál resulta claro y explícito que no resulta necesario exigir la clasificación a la Universidades (Grupos de Investigación, Departamentos, Institutos Universitarios) para ser adjudicatarias de contratos a los que se refiere el citado artículo 83. La referida resolución establece que

*“la cuestión jurídica que plantea es la interpretación del alcance del artículo 83.1 de la Ley Orgánica de Universidades, LO 6/2001, en relación con el párrafo segundo de la DA 6ª del TRLCSP. Este último dispone que no será necesaria la clasificación a las Universidades Públicas para ser adjudicatarias de contratos en los supuestos a que se refiere el apartado 1 del artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades. En las resoluciones precedentes de este Tribunal nº [447](#) y [449/2016](#), se apuntó un criterio amplio sobre esta cuestión, coherente con el principio de concurrencia, y contraria con una interpretación restrictiva de dicho precepto que fue desterrada por el Tribunal Supremo al interpretar el precedente del artículo 83.1 de la LO 6/2001: “...el cual, sin desconocer la normativa de incompatibilidades que afecta al personal docente de las Universidades distingue por una parte los sujetos que pueden concurrir a suscribir contratos, bien sean Grupos de Investigación, Departamentos, Institutos Universitarios, y los Profesores por medio de aquellos o bien de otras organizaciones (como las conocidas como OTRI) es decir creadas para facilitar la iniciativa investigadora y la transferencia del conocimiento y por otra parte los contratos a los que pueden concurrir que define entre otros como contratos para la realización de trabajos de carácter científico, técnico o artístico. Sobre este contenido se pronunció el Tribunal Supremo en Sentencia de 27 de octubre de 2005 (refiriéndose a precepto similar*

*de la LRU, Ley 11/1983), en un proceso que analizaba la cuestión desde el punto de vista de la defensa de la competencia para concluir que la asimilación de los trabajos de carácter científico, técnico o artístico con trabajos en el ámbito de la docencia o la investigación que hacen los denunciantes, deducida de las funciones que los artículos 8 y 10 de la LR. U. atribuyen a los Departamentos e Institutos Universitarios, supone una interpretación excluyente que no parece corresponderse con el sentido del texto legal. En consecuencia, cabe considerar que la exención de la clasificación se referiría a ese mismo ámbito que interpretó sin exclusiones el Tribunal Supremo en la sentencia citada”.*

En aras de introducir una mayor claridad a la posibilidad de que las Universidades pueden ser adjudicatarias de contratos de servicios, resulta clarificadora la [STJUE de 23 de diciembre de 2009 \(CoNISMa\) Asunto C-305/08](#), conforme a la cual

*“Las disposiciones de la Directiva 2004/18 y, en particular, su artículo 1, apartados 2, letra a), y 8, párrafos primero y segundo, que se refieren al concepto de «operador económico», deben interpretarse en el sentido de que permiten participar en un contrato público de servicios a entidades cuya finalidad prioritaria no es la obtención de lucro, no disponen de una estructura organizativa empresarial y no garantizan una presencia regular en el mercado, como las universidades y los institutos de investigación, así como los consorcios constituidos por universidades y administraciones públicas (...) los Estados miembros pueden regular las actividades de las entidades, como las universidades y los institutos de investigación, que no tienen ánimo de lucro y cuyo objeto se orienta principalmente a la docencia y la investigación. En particular, pueden autorizar o no que tales entidades operen en el mercado en función de si la actividad de que se trate es compatible o no con sus objetivos institucionales y estatutarios (...) No obstante, en la medida en que tales entidades están habilitadas para ofrecer determinados servicios en el mercado, la normativa nacional por la que se adapta el Derecho interno a la Directiva 2004/18 no puede prohibirles participar en procedimientos de adjudicación de contratos públicos relativos a la prestación de los mismos servicios. Tal prohibición es incompatible con las disposiciones de la Directiva 2004/18, tal y como se han interpretado en el marco del examen de la primera cuestión prejudicial.”*

En línea con la normativa citada y el criterio administrativo y jurisprudencial, podemos afirmar que se trata de contratos de carácter administrativo, al estar en presencia de un interés público, proveniente de la investigación y el desarrollo, en los que la Administración Universitaria se convierte en contratista de otra Administración Pública.

Por otro lado, el escrito de consulta plantea la posibilidad de estar ante alguno de los supuestos previstos en el art. 4.1 apartados c) y r).

El apartado c) del art. 4.1 del TRLCSP, referido a los convenios de colaboración, establece que *“Están excluidos del ámbito de la presente Ley los siguientes negocios y relaciones jurídicas”: Los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, (...) y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley”*.

A este respecto cabe indicar, que para que poder utilizar la figura de los convenios de colaboración, el objeto no debe implicar un intercambio patrimonial y el fin perseguido debe ser común para los dos sujetos convenientes, circunstancia ésta que no parece darse en el supuesto planteado y que se ve avalada por el criterio mantenido en los siguientes Informes,

Informe de la [Junta Consultiva del Ministerio de Economía y Hacienda número 1/2012](#),

*“se exponen como condiciones para la utilización del convenio de colaboración, cuando su objeto no coincida con los correspondientes a los contratos regulados en el TRLCSP o en normas administrativas especiales o simplemente cuando no concurren las notas que, de acuerdo con los arts. 2 y siguientes del TRLCSP, son necesarias para que exista un contrato comprendido en su ámbito de aplicación, que se podría utilizar la figura del convenio cuando la relación entre la Administración y la entidad no lucrativa no implique un intercambio patrimonial sino una actuación conjunta (colaboración) para la consecución de un fin común de interés general, perseguido por ambos sujetos. Sobre la admisibilidad de estos convenios con personas física o jurídicas sujetas a derecho privado al amparo del artículo 4.1.d) del TRLCSP, esta Junta Consultiva ya ha tenido ocasión de pronunciarse en su Informe 57/2003, de 30 de marzo. Como requisito para su aplicación se recoge expresamente en el citado artículo 4.1.d)”que su objeto no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales”.Por lo tanto, si dan las características descritas no habría inconveniente en la utilización de la figura del convenio de colaboración para la prestación de servicios sociales contemplados en la LAPAD, aspectos que deberán valorarse caso a caso atendiendo a la relación jurídica que se establezca”*.

Informe de la [Junta Consultiva de Aragón número 19/2016](#), en el que analiza la decisión organizativa basada en la cooperación y su exclusión como contrato público, concluyendo que para estar

en ese supuesto ha de existir un objetivo común de garantizar el desempeño de una tarea de servicio público cuya realización compete a todas las partes cooperantes;

*"Al igual que sucedió con los encargos a medios propios, el TJUE ha excepcionado de aplicación de la normativa de contratación a los acuerdos de cooperación entre entidades públicas cuando concurren una serie de requisitos. Los criterios para determinar en qué supuestos dichos negocios jurídicos quedan fuera del ámbito de aplicación de las Directivas comunitarias en materia de contratación se encuentran dispersos en diversas sentencias que el TJUE ha dictado a lo largo de los últimos años.*

*Además, para contribuir a una mejor comprensión y correcta aplicación del marco jurídico vigente, la Comisión Europea ha elaborado el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión relativo a la aplicación de la normativa sobre contratación pública de la Unión Europea a las relaciones entre poderes adjudicadores, de carácter orientativo y no vinculante, en el que se recopilan y resumen los pronunciamientos jurisprudenciales en los que se fijan los criterios aplicables para determinar cuándo las actuaciones de cooperación dentro del sector público no se rigen por las normas comunitarias sobre contratación pública.*

*Dicho documento, partiendo del principio general de que no cabe presumir que los contratos entre poderes adjudicadores queden automáticamente excluidos del ámbito de aplicación de la normativa de contratación pública (como ya fijó la STJUE de 13 de enero de 2005, Comisión/Reino de España), se refiere a las tres formas en que las Administraciones pueden llevar a cabo las tareas de interés público que les han sido encomendadas, pudiendo optar entre diversas fórmulas: emplear sus propios recursos; utilizar instrumentos de colaboración público-público; o desempeñar tareas públicas mediante recursos externos redistribuyendo competencias entre autoridades públicas.*

*Dentro de los instrumentos de colaboración público-público, distingue entre la cooperación vertical (encargos a medios propios) y la horizontal, entre entidades públicas sin control de una de ellas. Respecto de este tipo de cooperación, hay que señalar que el pronunciamiento jurisprudencial más relevante hasta el momento se contiene, según se indica en el documento de la Comisión que aquí se examina, en la STJUE dictada en el asunto Hamburgo de 9 de junio de 2009. De conformidad con lo dispuesto en la misma, para entender excluidos del ámbito de las Directivas de contratación pública estos supuestos de colaboración público-público, es necesario que se den las siguientes circunstancias: a) que en la cooperación intervengan sólo poderes adjudicadores que no cuenten con participación de capital privado; b) que el acuerdo revista el carácter de una cooperación real con el objetivo común de*

garantizar el desempeño de una tarea de servicio público cuya realización compete a todas las partes cooperantes; c) que la cooperación se rija sólo por razones de interés público, de tal manera que pueda comportar derechos y obligaciones recíprocos, pero no transferencias financieras entre las partes, salvo las relativas al reembolso de los costes reales de las obras, servicios o suministros y d) que las partes cooperantes no desarrollen actividades de mercado en el marco de la cooperación.

*Pero además de la cooperación distingue un supuesto en el que la tarea de interés público asignada a un poder adjudicador se realiza mediante recursos ajenos al poder adjudicador, en estos casos el desempeño de una determinada tarea puede encomendarse a otra entidad. En estos casos hay una transferencia de competencia para el desempeño de una tarea pública que implica ceder la autoridad oficial. Sobre esta figura la Comisión explica que con arreglo a la jurisprudencia no hay cesión de competencias si: la entidad pública inicialmente competente sigue siendo esencialmente responsable del proyecto ya que tiene la obligación jurídica de no desprenderse de su tarea, y si la nueva entidad está financiada por la entidad inicialmente competente, con el resultado de que no dispone de margen de maniobra.*

*De entre las diferentes formas de prestar las tareas públicas las entidades, el consorcio es una fórmula organizativa de cooperación, ya que pese a que ostenta personalidad jurídica propia y diferenciada, no se produce una delegación de la responsabilidad de tarea en dicho consorcio sino una encomienda de gestión de tal servicio, manteniendo la responsabilidad sobre tal competencia los diversos organismos públicos encomendantes".*

En cuanto al **planteamiento que formula el consultante relativo a la posibilidad de estar en el supuesto de exclusión del apartado r) del artículo 4.1.r)**, relativo a los contratos de investigación y desarrollo, en cuyo tenor se afirma que *"Están excluidos del ámbito de la presente Ley los siguientes negocios y relaciones jurídicas": "Los contratos de investigación y desarrollo remunerados íntegramente por el órgano de contratación, siempre que éste comparta con las empresas adjudicatarias los riesgos y los beneficios de la investigación científica y técnica necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superen las disponibles en el mercado"*. La referida disposición se articula alrededor del concepto de "innovación", el cual, conforme al artículo 1.22 de la Directiva 2014/24/UE 2, debe entenderse como:

*"Introducción de un producto, servicio o proceso nuevos o significativamente mejorados, que incluye, aunque no se limita a ellos, los procesos de producción, edificación o construcción, un nuevo método de comercialización o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores, entre otros con el objetivo de ayudar a*

*resolver desafíos de la sociedad o a apoyar la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.”*

De lo expuesto se deduce que, en el caso consultado, no nos encontramos ante un contrato de la categoría r). Así, conforme a la Disposición adicional sexta de la futura LCSP, estaríamos ante un contrato de servicios, del que pueden resultar adjudicatarias las Universidades, al tratarse de trabajos de carácter científico, técnico o artístico de los definidos en el artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Por lo que, de los fundamentos doctrinales expuestos, consideramos que no estaríamos ante la posibilidad de celebrar un convenio de colaboración ni ante un supuesto de exclusión del art. 4.1. r) TRLCSP.

**En el escrito de consulta se plantea la posibilidad de aplicar las categorías 8 y 10 del Anexo II del TRLCSP, (categorías de los contratos de servicios).**

A este respecto resulta claro el art. 2 de la Directiva 2014/24/UE, la cuál define el contrato de servicios, entendiendo a los efectos de la presente Directiva, por: (...) 9) *“Contratos públicos de servicios»: los contratos públicos cuyo objeto sea la prestación de servicios distintos de aquellos a los que se refiere el punto 6”.*

Contribuye a facilitar su aplicación el informe de la Junta Consultiva de Contratación del Estado sobre el Efecto directo - Recomendación. 3.1.2. Contratos de servicios: a) Tipificación:

*“Como consecuencia del efecto directo del artículo 2.9 de la DN a partir del 18 de abril podrán ser objeto de estos contratos cualesquiera servicios (y no solo los servicios de las categorías 1 a 16 del anexo II del TRLCSP como actualmente establece ésta en su artículo 16.1) distintos de aquéllos susceptibles de ser objeto de un contrato de obras sujeto a regulación armonizada, siempre y cuando no estén expresamente excluidos por la DN de su ámbito objetivo de aplicación en virtud de sus artículos 7 a 17.*

*Así, por ejemplo, en el caso de los servicios jurídicos, los mismos con carácter general estarán incluidos, a excepción de los que enumera el artículo 10.d) DN; o en el caso de los servicios de defensa civil, protección civil y prevención de riesgos laborales, éstos también estarán incluidos, a excepción de los que relaciona el artículo 10.h) DN.*

*Las exclusiones que establece la DN divergen de lo excluido por el TRLCSP, además de en lo indicado en el párrafo anterior, fundamentalmente en lo siguiente: (...)*

- *Los servicios de investigación y desarrollo podrán ser objeto de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada cuando no resultando de aplicación las exclusiones de los artículos 4.1.r) y 13.2.b) del TRLCSP, además se correspondan con alguno de los códigos CPV que lista el artículo 14 DN.*

*Conclusión: podrán ser objeto de estos contratos cualesquiera servicios (y no solo los servicios de las categorías 1 a 16 del anexo II del TRLCSP, distintos de aquéllos susceptibles de ser objeto de un contrato de obras sujeto a regulación armonizada, siempre y cuando no estén expresamente excluidos por la DN de su ámbito objetivo de aplicación en virtud de sus artículos 7 a 17”.*

A este respecto se pronuncia el [TACRC en su resolución número 412/2017](#), para los Contratos de servicios sujetos a regulación armonizada (SARA), englobados en la categoría 27 “otros servicios” del Anexo II del TRLCSP, respecto a los cuáles considera, que dado el efecto directo de la Directiva Comunitaria 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, y en aplicación de su artículo 2.9, hay que entender que se consideran contratos de servicios SARA todos aquellos que superen los umbrales del artículo 4 de la Directiva, con independencia de la categorías, y con las excepciones que de forma concreta menciona dicho artículo cuarto.

*“(... ) Entrando ya en el fondo del asunto que brevemente se ha enunciado, versa sobre si a la calificación del contrato de servicios objeto de licitación se le debe aplicar directamente o no, la Directiva Comunitaria 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, (artículo 2.9), lo que supone que pase a ser considerado, en todo caso y con todas las consecuencias jurídicas, un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada. Ello implica que a efectos de publicidad tengan que anunciarse en DOUE y en el BOE.*

*Debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europea considera tanto con carácter general, como en expresa referencia a las sucesivas Directivas de contratación pública que cumpliéndose ciertos requisitos, la Directiva tiene un efecto directo, de modo que los particulares pueden alegarla ante los jueces nacionales. Así los dos requisitos principales establecidos son que el contenido del precepto de la directiva debe ser claro, preciso e incondicionado y que solo quepa invocarlo por los particulares para hacer valer sus intereses frente a los poderes adjudicadores.*

*En el presente contrato estamos ante un contrato de servicios calificado en la categoría 27 “otros servicios” del anexo II del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y por tanto, conforme al artículo 13 de esta disposición no se trata de un contrato sujeto a regulación armonizada lo que implica entre otro orden de cosas, que no se someta a la publicidad exigida para aquellos. Pues bien el*

*efecto directo de la directiva que se invoca se refiere al artículo 2.9 de la misma que considera contratos de servicios sujetos a regulación armonizada todos aquellos que superen los umbrales del artículo 4 de la Directiva, con independencia de categorías y con las excepciones que de forma concreta menciona.*

*Atendiendo pues a la jurisprudencia comunitaria el precepto es preciso, claro e incondicionado, características todas ellas cumplen los preceptos que determinar el ámbito de aplicación objetivo y subjetivo o los procedimientos aplicables conforme a una norma. Se trata de un precepto claro (no cabe sobre el mismo interpretaciones diferentes) y preciso (sin que faculte a los Estado miembros a aplicarlo de manera diferente).*

*En relación con el segundo requisito “efecto directo vertical ascendente” también se cumple desde el momento que lo invoca el recurrente frente a un poder público, sin que pueda entenderse de forma limitada, la necesidad de que el precepto, cuyo efecto directo se invoca, suponga el reconocimiento a los particulares de un derecho material frente a los poderes públicos (interpretación asumida en el del informe jurídico del órgano de contratación). El efecto directo vertical ascendente se cumple igualmente cuando ante los poderes públicos se solicita la aplicación de los principios de publicidad o concurrencia, esenciales en la contratación pública y por ende la aplicación de la normativa relativa a los mismos. Por todo ello se llega a la conclusión que en este caso opera el efecto directo de la Directiva y los pliegos deberían haberse publicado en el BOE y en el DOUE, por lo que lo alegado por el recurrente debe prosperar.”*

En el mismo sentido se pronuncia el referido TACRC mediante resoluciones números [940/2016](#) y [926/2016](#), en relación a los contratos de servicio y contratos SARA y categorías 1 a 16, determinando que como consecuencia del efecto directo de la Directiva 2014/24/UE, son contratos SARA todos aquellos contratos de servicios que superen el umbral comunitario, siempre que no estén expresamente excluidos por la Directiva, y no solo los de las categorías 1 a 16 del Anexo II del TRLCSP.

A la vista de lo expuesto cabe concluir que resultan aplicables directamente las categorías de la Directiva 2014/24/UE.

Si bien, cabría destacar que, si se establece una cooperación entre entidades públicas o si se tratase de encomiendas de gestión únicamente, estaríamos ante otro supuesto y para el que no se aplicaría directamente el Derecho de la Unión, supuesto en el cuál inciden entre otras, Sentencias tales como,

STJUE de 19 de diciembre de 2012. Asunto C-159/11. Contratos con Universidades, “

*... El Derecho de la Unión en materia de contratos públicos se opone a una normativa nacional que autoriza la celebración, sin licitación, de un contrato mediante el cual se establece una cooperación entre entidades públicas cuando –aspecto que corresponde verificar al tribunal remitente– tal contrato no tenga por objeto garantizar la realización de una misión de servicio público común a dichas entidades, no se rija exclusivamente por consideraciones y exigencias características de la persecución de objetivos de interés público, o pueda favorecer a un prestador privado respecto a sus competidores”.*

STJUE de 8 de mayo de 2014. Asunto C-15/13. Doctrina “in house”.

*“24 El Tribunal de Justicia ha señalado que, para la aplicación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos previstos en la Directiva 2004/18, basta, en principio, conforme al artículo 1, apartado 2, letra a), de dicha Directiva, que se haya celebrado un contrato de carácter oneroso entre, por una parte, una entidad adjudicadora y, por otra, una persona jurídicamente distinta de ésta (véase, en este sentido, la sentencia Teckal, EU:C:1999:562, apartado 50). 25 La excepción a la aplicación de este principio, reconocida por el Tribunal de Justicia, relativa a las adjudicaciones de contratos denominadas «in house», está justificada por la circunstancia de que una autoridad pública que es una entidad adjudicadora tiene la posibilidad de realizar las tareas de interés público que le corresponden con sus propios medios administrativos, técnicos y de cualquier otro tipo, sin verse obligada a recurrir a entidades externas y ajenas a sus servicios, y de que esa excepción puede extenderse a las situaciones en las que el contratista sea una entidad jurídicamente distinta de la entidad adjudicadora, cuando esta última ejerza sobre el adjudicatario un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y la primera entidad realice la parte esencial de su actividad con la entidad o las entidades adjudicadoras que la controlan (véanse, en este sentido, las sentencias Teckal, EU:C:1999:562, apartado 50, y Stadt Halle y RPL Lochau, EU:C:2005:5, apartados 48 y 49). En estos casos, puede considerarse que la entidad adjudicadora utiliza sus propios medios. 26 El Tribunal de Justicia ha aclarado el concepto de «control análogo», señalando que debe tratarse de la posibilidad de que la entidad adjudicadora ejerza una influencia determinante, tanto sobre los objetivos estratégicos como sobre las decisiones importantes del adjudicatario y que el control ejercido por la entidad adjudicadora debe ser efectivo, estructural y funcional (véase, en este sentido, la sentencia Econord, C-182/11 y C-183/11, EU:C:2012:758, apartado 27 y la jurisprudencia citada). 27 Asimismo, el Tribunal de Justicia ha reconocido que, bajo ciertas condiciones, el «control análogo» puede ser ejercido conjuntamente por varias autoridades públicas que sean titulares en común de la entidad adjudicataria (véase, en este sentido, la sentencia Econord, EU:C:2012:758, apartados 28 a 31 y jurisprudencia citada). 28 En el litigio principal, ha quedado*

*acreditado que no existe ninguna relación de control entre la Universidad, que es la entidad adjudicadora, e HIS, que es la adjudicataria. En efecto, la Universidad no tiene ninguna participación en el capital de dicha entidad ni ningún representante legal en sus órganos de dirección. 29 Por consiguiente, la razón que justifica el reconocimiento de la excepción por lo que respecta a las adjudicaciones denominadas «in house», a saber, la existencia de un vínculo interno específico entre la entidad adjudicadora y la adjudicataria, no se da en una situación como la del litigio principal (...)"*

Por último, **en el escrito de consulta se plantea la posibilidad de celebrar un contrato menor**, supuesto que consideramos ajustado a la norma, a la vista de la posible aplicación de la normativa contractual fundamentada en todas las consideraciones mantenidas en apartados precedentes, siempre que se respeten las reglas que afectan a dicha contratación, en cuanto a importe y duración se refiere (artículos. 23, 111 y 138 TRLCSP).

En todos los contratos públicos, incluidos los menores, resulta necesario que en el contratista concurren los requisitos de aptitud, si bien, en los contratos menores, por su pequeña cuantía, el contratista está exceptuado de acreditarlo.

A este respecto, la Universidad estaría actuando como empresario con la capacidad de obrar necesaria atribuida por la norma sectorial.

Por último, en relación con el contenido del expediente de los contratos menores, nada impide que este, cuando así lo aconsejen las circunstancias concurrentes (en particular las relacionadas con la cuantía del contrato), incluya -aun no siendo preceptivo en la actualidad-, además de los previstos legalmente, otros documentos, tales como la justificación de la necesidad que se pretende cubrir (exigible por el artículo 118 de la futura LCSP), la acreditación de la capacidad de obrar, la habilitación profesional del contratista -en caso de resultar necesaria-, la solvencia del empresario, etc. (TCu Informe Contratación menor INSS Ejercicio 2013).

A la vista de lo expuesto cabe concluir,

- Las Universidades Públicas tienen la condición de ente adjudicador de contratos, y tienen conferida la posibilidad de ser adjudicatarios de contratos administrativos.

- Estamos ante un supuesto de contrato de carácter administrativo, al estar en presencia de un interés público, proveniente de la investigación y el desarrollo, en los que la Administración Universitaria

se convierte en contratista de otra Administración Pública, al que en su caso le resultarían aplicables directamente las categorías de la Directiva 2014/24/UE.

- No cabría utilizar la figura de los convenios de colaboración, dado que el objeto contractual implica un intercambio patrimonial y el fin perseguido no es común para los dos sujetos convenientes (no hay actividad conjunta – colaboración-).

- Cabría la posibilidad de celebrar un contrato menor, siempre que se respeten las reglas que afectan a dicha contratación, en cuanto a importe y duración se refiere (artículos. 23, 111 y 138 TRLCSP).

Las respuestas a las consultas constituyen meras opiniones técnicas del equipo del Proyecto CSP, con exclusivo valor informativo, y se expresan salvo mejor criterio fundado en derecho.