

INFORME 6/1996, DE 2 DE DICIEMBRE, SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LA AGENCIA MADRILEÑA PARA LA TUTELA DE ADULTOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.

ANTECEDENTES

El Director de la Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos solicita, el 4 de noviembre de 1996, a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, informe sobre la normativa aplicable a dicho ente de derecho público, en materia de contratación y en especial sobre la sujeción de la Agencia a las prescripciones de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la obligatoriedad en la adquisición centralizada de bienes, o de cualquier otro aspecto que pudiera ser de su interés.

CONSIDERACIONES

Para una exposición sistemática de las cuestiones planteadas conviene expresar en primer lugar la naturaleza jurídica del ente público solicitante del informe, así como sus fines, para después encuadrarlo dentro de los grados de sometimiento que la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante LCAP) hace en su ámbito subjetivo, y posteriormente, se expondrán los criterios de su sometimiento o no a los procedimientos para la adquisición centralizada de bienes.

La Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos fue creada por Ley 14/1995, de 21 de marzo, como Ente de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada para el cumplimiento de sus fines, sin ánimo de lucro, y con sometimiento de su actividad al ordenamiento jurídico privado (artículo 1).

La Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos, se adscribió a la Consejería de Integración Social (hoy de Sanidad y Servicios Sociales), siendo sus fines básicos los señalados en el artículo 4, que en definitiva son el ejercicio de la tutela y curatela de los mayores de edad incapacitados legalmente, residentes en la Comunidad de Madrid, cuando así lo determine la autoridad judicial competente, así como la defensa judicial de quienes estén sometidos a un proceso de incapacitación o el ejercicio de cuantas otras funciones determine la autoridad judicial en defensa de presuntos incapaces en situación de desamparo.

El artículo 2 de dicha Ley y la Exposición de Motivos de la misma, someten a dicho ente en primer lugar a la normativa específica de dicha Ley y posteriormente, a aquellas

disposiciones que le sean aplicables en virtud del artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

La Ley Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, en el artículo 6, define residualmente el resto de los entes del sector público no incluidos en los artículos anteriores, señalando que se regirán por su normativa específica (redacción similar al artículo 6.5 de la Ley General Presupuestaria).

Por otro lado, la LCAP regula su ámbito de aplicación subjetiva disponiendo en el artículo 1.3, lo siguiente:

“Deberán asimismo ajustar su actividad contractual a la presente Ley los Organismos autónomos en todo caso y las restantes entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas, siempre que en aquéllas se den los siguientes requisitos:

- a) Que hayan sido creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tenga carácter industrial o mercantil.
- b) Que se trate de entidades cuya actividad esté mayoritariamente financiada por las Administraciones Públicas u otras entidades de derecho público, o bien, cuya gestión se halle sometida a un control por parte de estas últimas, o cuyos órganos de administración, de dirección o de vigilancia, estén compuestos por miembros más de la mitad de los cuales sean nombrados por las Administraciones Públicas y otras entidades de derecho público.”

Por tanto, para entender que la Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos se encuentre comprendida en el ámbito subjetivo del artículo 1.3 de la LCAP, deben darse conjuntamente los requisitos que exigen las letras a y b del citado artículo.

Respecto al primero de ellos, parece claro que la Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos ha sido creada para satisfacer una necesidad de interés general y ello se deduce no sólo de la lectura de la Exposición de Motivos de la Ley de creación, sino de la propia redacción de su artículo 3:

“La Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos promoverá la sensibilización social en orden a fomentar el respeto de los derechos de las personas mayores de edad con capacidad legal limitada y su mejor integración y normalización en la sociedad.”

Parece claro igualmente que carece de carácter industrial o mercantil, pues las funciones que realiza son típicamente administrativas y siempre en atención del interés general para el cual fue creada.

Además señalar, que al ser un ente público sin ánimo de lucro y establecer el artículo 15 de la Ley de creación la prohibición expresa de realización de actividades económicas (“con el fin de salvaguardar el carácter no lucrativo de la Agencia, se prohíbe expresamente que pueda tomar dinero a préstamo o emitir títulos para la financiación del presupuesto de gastos de la Agencia, así como crear empresas o participar en el capital de las ya existentes. Tampoco podrá vender ni hipotecar el patrimonio de las personas bajo tutela para financiar las actividades de la Agencia, sin perjuicio de lo establecido en el Código Civil”), se deduce el carácter no industrial ni mercantil de dicho ente.

Respecto al requisito b) del artículo 1.3, hay que señalar que en la Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos se dan los tres requisitos que en dicho apartado se señalan como alternativos:

- 1) Actividad financiada mayoritariamente por las Administraciones Públicas u otras entidades de derecho público (artículo 12: "Bienes y medios económicos", y artículo 13 "Anteproyecto de Presupuesto", integrado en los Presupuestos Generales de la Comunidad, más los Programas de actuación, inversiones y financiación que establece la Ley 9/1990, de 8 de noviembre).
- 2) Gestión sometida al control por parte de las Administraciones Públicas u otras entidades de derecho público (artículo 16 "Contabilidad y Controles", contable, financiero y de eficacia).
- 3) Órganos de administración, de dirección o de vigilancia compuestos por miembros más de la mitad de los cuales sean nombrados por las Administraciones Públicas y otras entidades de derecho público, (artículos 7, 8 y 10 donde se regula la composición y nombramiento de sus órganos rectores: Presidente, Consejo de Administración y Director).

Por todo lo anteriormente expuesto, cabe concluir que la Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos, es un ente de derecho público vinculado o dependiente de la Administración de la Comunidad de Madrid (Consejería de Integración Social, hoy de Sanidad y Servicios Sociales), que ha sido creada para satisfacer necesidades de interés general, no industriales ni mercantiles y que tanto su financiación, como el control de su actividad y sus órganos rectores, están encuadrados en el ámbito "público" en los términos

anteriormente señalados.

Todo ello determina la inclusión de la actividad contractual del citado ente al ámbito de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Respecto a la segunda cuestión planteada por el Director del ente público sobre la obligatoriedad del sometimiento a los procedimientos de gestión centralizada, hay que decir que la Orden 1.840/1994, de 18 de octubre, del Consejero de Hacienda, por la que se determinan los suministros de gestión centralizada y los procedimientos para su adquisición, establece en su artículo 4 el ámbito de aplicación subjetiva de la misma:

“La gestión centralizada de suministros será de aplicación a todas las unidades administrativas y entes dependientes de las Consejerías, a los Organismos autónomos y a los Órganos sin personalidad jurídica de la Comunidad de Madrid.”

No aparecen expresamente mencionados los entes de derecho público del artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, entre los que habrá que encuadrar a la Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos.

Sin embargo, a la vista de que el ámbito de aplicación del artículo 184 de la LCAP, en relación con la adquisición centralizada de bienes, se extiende a "las demás entidades públicas estatales", habrá que entender incluidos en los procedimientos de adquisición centralizada de bienes de la Comunidad de Madrid, a los mismos entes, que los sometidos al ámbito subjetivo de la Ley.

Por todo ello, habrá que entender que la Orden 1.840/1994, de 18 de octubre, del Consejero de Hacienda, ha quedado parcialmente modificada desde la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se formulan las siguientes:

CONCLUSIONES

1.- El ente público Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos, debe ajustar su actividad contractual a la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, por estar incluido en el ámbito de aplicación subjetiva de dicha Ley, conforme resulta del artículo 1.3 de la misma.

2.- La Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos, sí está sometida a los procedimientos para la adquisición de los suministros definidos como de gestión centralizada, que se tramiten por la Junta Central de Compras.