

Informe 1/91, de 20 de marzo de 1991. "Adjudicación de un contrato de obras a una empresa que no está clasificada. Aplicación del artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado".

Clasificación de los informes: 9.1. Régimen general.

ANTECEDENTES:

1. Procedente de la Consejería de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, tiene entrada en esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito solicitando se emita informe preceptivo, para la aplicación del artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado, en relación con la contratación de obras de restauración de la Ermita de los Santos de Villahermosa del Campo de Teruel.

2. Como justificación de la utilización del artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado se acompaña la pertinente información de la Dirección General de Arquitectura, del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes en la que se consigna que la situación actual de la construcción en Aragón propicia la dificultad de contratación de determinadas obras por falta de concurrencia de los requisitos exigidos, especialmente, en obras de presupuesto relativamente bajo y en situación geográfica dispersa como son las promovidas dentro del programa de restauración de edificios de carácter patrimonial desde el punto de vista arquitectónico.

En el caso de las obras de restauración de la Ermita de los Santos de Villahermosa del Campo Teruel, con presupuesto de contrata de 11.005.303 pesetas, cursadas invitaciones a 20 empresas contratistas de obras especializadas en restauración, se presentaron tres ofertas económicas, de las cuales sólo la presentada por D. Norberto Serrano López, por importe de 11.005.000 pesetas, era inferior al presupuesto de contrata, dándose el caso de que dicho contratista no está en posesión de la clasificación en el grupo K, subgrupo 7, exigida en este tipo de obras, a partir de 10.000.000 de pesetas.

Por todo lo cual se concluye que la utilización del artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado permitirá la concurrencia de empresas locales y, a medio plazo, la especialización de contratistas que amplíe dicha concurrencia en límites presupuestarios como el actual (11.005.003 pesetas) próximos al previsto en la Ley.

CONSIDERACIONES

1. El artículo 106 de la vigente Ley de Contratos del Estado dispone que "la celebración de contratos de cuantía superior a la señalada conforme determina el artículo 98 de esta Ley, con personas naturales o jurídicas que no estén clasificadas o que no acrediten las condiciones que señala el párrafo tercero de dicho artículo y que se estime conveniente a los intereses públicos por los Jefes de los Departamentos ministeriales respectivos, tendrá que ser autorizada por el Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa".

Este precepto que, en realidad, viene a constituir una excepción del sistema de clasificación que, con carácter general, se aplica a los contratos de obras de cuantía superior a 10.000.000 de pesetas, según establecen los artículos 98 y siguientes de la propia Ley de Contratos del Estado, no plantea especiales problemas, en el presente caso, en relación con los órganos que deben intervenir en el mismo, pues aunque el precepto se refiere a los Jefes de los Departamentos ministeriales y al Consejo de Ministros, el principio de potestad organizativa que hay que reconocer hoy a las Comunidades Autónomas, obliga a entender esta referencia del artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado, cuando se trate, como en el caso presente, de una Comunidad Autónoma, realizada a los respectivos Consejeros, en lugar de los Jefes de los Departamentos ministeriales, y

al órgano de reunión de los Consejeros o Consejo, en lugar del Consejo de Ministros, sin que pueda cuestionarse la intervención preceptiva por vía de informe de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, como efectivamente se ha mantenido con la solicitud de informe, en los casos, como el presente, de inexistencia en la Comunidad Autónoma de Aragón, de órgano que pueda asumir sus funciones en el ámbito propio de la Comunidad.

La verdadera cuestión surge cuando se trata de determinar los casos concretos en que puede acudir al artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado, pues, dejando aparte el que se trate de empresas no clasificadas o que no acrediten su solvencia económica, financiera y técnica, el único requisito que se consigna en el propio artículo de que se estime conveniente a los intereses públicos no puede dar lugar a una interpretación flexible incompatible con el carácter excepcional, frente al sistema de clasificación, como claramente queda demostrado por la circunstancia de hacer intervenir en este supuesto excepcional a los órganos que tienen la mayor jerarquía administrativa (Ministros y Consejo de Ministros u órganos asimilados).

Esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en los escasos supuestos en que ha emitido informe en relación con el artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado, lo que prácticamente confirma su carácter excepcional, también lo ha puesto de relieve en su aplicación concreta y así en su informe de 30 de julio de 1974 (expediente 31/74) admite la autorización, sustitutoria de la clasificación, en el supuesto de empresa confinanciadora en el 50 por 100 de la inversión y que aporta determinados terrenos, además de poseer la correspondiente capacidad técnica y en su informe de 20 de diciembre de 1973 (expediente 52/73) refiere esta posibilidad a Entidades de Derecho público, como Ayuntamientos, Diputaciones, Sindicatos de Regantes y Cabildos Insulares.

Por el contrario, se informa desfavorablemente la sustitución del requisito de la clasificación por la autorización excepcional prevista en el artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado, en el informe de 14 de noviembre de 1990, emitido a petición de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la propia Diputación General de Aragón, basándose en la circunstancia de que la empresa afectada había solicitado la correspondiente clasificación, por lo que la autorización excepcional venía a configurarse como un remedio a la demora en la tramitación de los expedientes de clasificación o como un sistema de completar clasificaciones estimadas insuficientes.

Procede pues concluir este apartado afirmando que la autorización del Consejo de Ministros del artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado, como sustitutoria del sistema general de clasificación estatuido en los artículos 98 y siguientes de la propia Ley, tiene carácter excepcional y solo puede ser utilizado en casos en que concurren circunstancias también excepcionales.

2. Pasando al examen del caso concreto para el que se solicita informe de esta Junta, debe resaltarse que la única circunstancia que se hace constar es la de que D. Norberto Serrano López no está clasificado y que su oferta es la única comprendida en el presupuesto de contrata, sin razonar ni exponer las causas impidan la tramitación de un expediente de clasificación, ni aportar dato alguno que, en último término, permita apreciar la capacidad económica y técnica de este empresario individual, por lo que procede concluir que, en el presente caso, se trataría de una simple dispensa del requisito de la clasificación, que se aviene mal con el carácter excepcional de la autorización sustitutoria de la clasificación prevista en el artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado.

3. Por otra parte, hay que reseñar que esta Junta Consultiva, en el día de hoy, ha informado favorablemente proyecto de Orden ministerial, en virtud de la cual se eleva a 20.000.000 de pesetas la cifra de 10.000.000 de pesetas que actualmente figura en el artículo 98 de la Ley de Contratos del Estado, como cifra a partir de la cual es exigible el requisito de la clasificación en

contratos de obras, con lo que, cuando, previos los trámites preceptivos, se promulgue la referida Orden se habrán solventado las dificultades de hecho concurrentes en el presente caso que puedan presentarse y en casos similares para la obtención de la debida clasificación que hasta la indicada cifra de 20.000.000 de pesetas en contratos de obras no resultará exigible por los órganos de contratación.

4. Como última consideración en el presente informe hay que señalar que si bien la intervención de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa puede ser preceptiva, como sucede en el presente caso, sus informes no son vinculantes, tal como resulta del artículo 85-2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo que la Administración consultante puede apartarse de los criterios expuestos, motivando su decisión tal como también resulta del artículo 43.1 c) de la propia Ley.

CONCLUSION

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el supuesto contemplado en el artículo 106 de la Ley de Contratos del Estado debe ser configurado como excepcional y que, en consecuencia, dicho artículo no puede ser aplicado a casos como el presente en los que no se justifica la imposibilidad o dificultad de tramitar un expediente de clasificación por D. Norberto Serrano López.