

Informe 32/03, de 17 de noviembre de 2003. "Cruz Roja Española. Acreditación de su capacidad de obrar y posibilidad de que esté exenta de la constitución de garantías".

Clasificación de los informes: 7. Capacidad y solvencia de las empresas. 10.3 Régimen de las garantías. Exenciones y exclusiones.

ANTECEDENTES

Por el Presidente de la Diputación Provincial de Zamora se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"Esta Excma. Diputación de mi Presidencia tramita en la actualidad expediente de contratación para la gestión del Servicio de Teleasistencia.

Entre las plicas recibidas, registrada al número 2, figura una proposición suscrita por CRUZ ROJA ESPAÑOLA, la cual, entre la documentación general, incluye declaración de que de conformidad con el artículo 7 del R.D. 415/1996, de 1 de marzo, publicado en el BOE número 56, de 5 de marzo, "Cruz Roja Española gozará, para el cumplimiento de sus fines, del beneficio de justicia gratuita, de la inembargabilidad de sus bienes y derechos, de bonificación de la publicidad que realice en los medios de comunicación de titularidad estatal, de exención de tasas en sorteos y rifas, así como de excepción de prestar fianzas, depósitos o cauciones ante los tribunales, jueces y autoridades administrativas. Asimismo, disfrutará de las exenciones y beneficios de carácter fiscal previstos en el ordenamiento jurídico vigente y, especialmente, de los reconocidos en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general". En su consecuencia no presta la garantía provisional solicitada en el pliego

Igualmente Cruz Roja Española, y aún cuando no es exigible, presenta como acreditación de su solvencia certificación del Registro de Empresas Clasificadas en los grupos N 01 D, R01 D, R 02 D, R 08 D y U 07 D, con validez hasta el 25 de febrero de 2005.

Por ultimo conviene citar también que presenta copia de los Estatutos de Cruz Roja Española, publicados por Orden de 4 de septiembre de 1997, en cumplimiento de lo dispuesto en el R.D. 2219/1996, de 11 de octubre, según los cuales, y ello es conforme a lo establecido en el R.D. 415/1996, de 1 de marzo, "Cruz Roja Española, fundada el 6 de julio de 1864 de acuerdo con la Conferencia Internacional de 26 de octubre de 1863, es una Institución humanitaria de carácter voluntario y de interés público que desarrolla su actividad bajo la protección del Estado a través del Ministerio de Asuntos Sociales", gozando "personalidad jurídica propia y plena capacidad jurídica y patrimonial para el cumplimiento 'de sus fines"., figurando entre su objeto institucional el desarrollo de cualquier actividad relacionada con sus fines específicos, y, en su realización, prestar los siguientes servicios: "Transporte sanitario y transporte adaptado a personas con movilidad reducida" y "Teleasistencia y atención domiciliaria"

Igualmente dicho R.D. 415/1996, de 1 de marzo, en su art. 1.6, configura a Cruz Roja Española como "auxiliar y colaboradora de las Administraciones públicas en las actividades humanitarias y sociales impulsadas por las mismas"

Por otra parte en el pliego de cláusulas económico administrativas particulares que rige dicha contratación, del que se adjunta copia, se exige la prestación de garantía provisional por importe de 679,72 E, así como garantía definitiva por importe de 1.358,84

Y, por ultimo, según el art. 15.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Publicas, se dispone La capacidad de obrar de los empresarios que fueren personas jurídicas se acreditará mediante la escritura de constitución o modificación, en su caso, inscrita en el Registro Mercantil, cuando este requisito fuera exigible conforme ala legislación mercantil que le sea aplicable. Si no lo fuere, la acreditación de la capacidad de obrar se realizará mediante la escritura o documento de constitución, estatutos o acto fundacional, en el que

constaren las normas por las que se regula su actividad, inscritos, en su caso, en el correspondiente Registro oficial".

Consecuente con lo anterior, a esta Administración Provincial se le suscitan las dudas que a continuación se exponen, las cuales se entienden de interés general y que sobrepasan al particular expediente de contratación en tramitación; sobre las cuales, de conformidad con lo establecido en el art. 10 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y con lo previsto en el segundo párrafo del art. 17 del R.D. 30/1991, se solicita informe de esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa

En primer lugar, no dudando de la capacidad de obrar de la Cruz Roja Española, en los términos expresados en sus estatutos, y de conformidad con la tesis sostenida por esa Junta Consultiva en informe 4/99, de 17 de marzo, (pues su solvencia puede entenderse acreditada con la misma inscripción en el Registro de Empresas Clasificadas), se plantea la naturaleza de la "Institución", y conforme a ésta en qué registro, en su caso, ha de figurar inscrita a los efectos de acreditar su capacidad de obrar en un expediente de contratación sujeto a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En segundo lugar se plantea si la "excepción de prestar fianzas, depósitos o cauciones ante los tribunales, jueces y autoridades administrativas", establecida en el R.D. 415/1996, de 1 de marzo, alcanza a las garantías, tanto provisionales como definitivas, exigibles en las licitaciones públicas a las que concurra dicha institución."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. Tal como se exponen en el escrito de consulta las cuestiones que se someten a informe de esta Junta son la de la naturaleza de Cruz Roja Española y, conforme a ésta, en qué registro, en su caso, ha de figurar inscrita a los efectos de acreditar su capacidad de obrar y la de la posible exención de garantías provisionales y definitivas en las licitaciones públicas a las que concurra.

2. Los términos concretos en que se plantean las cuestiones consultadas obligan, con carácter previo, a realizar ciertas consideraciones sobre la contratación de Cruz Roja Española con las Administraciones Públicas, aunque en el escrito de consulta se manifiesta que no se duda "de la capacidad de obrar de la Cruz Roja Española en los términos expresados en sus estatutos de conformidad con la tesis sostenida por esa Junta Consultiva en informe 4/99, de 17 de marzo, (pues su solvencia puede entenderse acreditada con la misma inscripción en el Registro de Empresas Clasificadas)".

3. En el citado informe 4/99, de 17 de marzo de 1999, se realizan consideraciones genéricas sobre los requisitos de capacidad jurídica y capacidad de obrar que se reproducen a continuación, sustituyendo la cita del Real Decreto 390/1996 de 1 de marzo, entonces en vigor, por cuanto el contenido de su artículo 4.1 aparece incorporado al artículo 15.2 de la Ley:

2. La vigente legislación de contratos de las Administraciones Públicas, en cuanto a los requisitos que han de reunir los que pretenden contratar con la Administración, no regula de una manera expresa el de personalidad, sino que se centra en el de la capacidad de obrar, por entender que el segundo engloba necesariamente al primero y así la única declaración que encontramos al respecto es la del artículo 15 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en cuanto establece que podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, de donde fácilmente se deduce que el dato de la personalidad es presupuesto básico para la contratación, no pudiendo acceder a la misma quienes carezcan de este requisito (por ejemplo, comunidades de bienes), con la única excepción de que un precepto legal exceptúe expresamente de tal requisito como sucede en la propia Ley de Contratos de las Administraciones Públicas cuyo artículo 24 admite la contratación con uniones temporales de empresarios, aunque estas uniones carecen de personalidad distinta de los empresarios que la integran

3. A diferencia de las personas físicas que tienen una capacidad de obrar genérica, cuya falta ha de ser suplida por los medios que conoce el ordenamiento jurídico civil, el tema de la capacidad de obrar de las personas jurídicas es más complejo y necesariamente ha de ser puesto en relación con su objeto, pues es indudable que solo pueden realizar y, por tanto, solo tienen capacidad de obrar para actividades comprendidas en su objeto.

Para los contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales existe un precepto de la Ley -el artículo 198.1- que claramente así lo establece al declarar que las empresas adjudicatarias deberán ser personas físicas o jurídicas cuya finalidad o actividad tenga relación directa con el objeto del contrato, según resulte de sus respectivos estatutos o reglas fundacionales y se acredite debidamente. No obstante, la misma conclusión, para todo tipo de contrato, debe obtenerse de las declaraciones genéricas del artículo 15.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ya que al establecer el precepto legal que la capacidad de obrar de los empresarios que fueren personas jurídicas se acreditará mediante la escritura de constitución o modificación inscrita en el Registro mercantil" aclarando que ello será así cuando este requisito fuera exigible conforme a la legislación mercantil que le sea aplicable añadiendo que sí no lo fuere, la acreditación de la capacidad de obrar se realizará mediante la escritura o documento de constitución, de modificación, estatutos o acto fundacional, en el que constasen las normas por las que se regula su actividad, inscritos, en su caso, en el correspondiente Registro oficial, resulta indudable que, se ponen en conexión, al regular la capacidad de obrar, el objeto de la persona jurídica con el propio del contrato de que se trate pudiendo afirmarse que, en definitiva el artículo 15.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece, para todo tipo de contratos, en cuanto a la capacidad de obrar, la misma exigencia que, para los contratos a que se refiere, consagra el artículo 198.1 de la propia Ley".

4. Las consideraciones anteriores son aplicables en el presente caso al supuesto de Cruz Roja Española. En sus Estatutos publicados por Orden de 4 de septiembre de 1997, en cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 2219/1996, de 11 de octubre, que modifica el Real Decreto 415/96, de 1 de marzo por el que se establecen las normas de ordenación de la Cruz Roja Española, ésta se configura como una institución humanitaria de carácter voluntario y de interés público que desarrolla su actividad bajo la protección del Estado a través del Ministerio de Asuntos Sociales (hoy, Trabajo y Asuntos Sociales) gozando de "personalidad jurídica y plena capacidad jurídica y patrimonial para el cumplimiento de sus fines", objeto y fines que se detallan en el Capítulo II, artículo 5 de los Estatutos.

En consecuencia, Cruz Roja Española tiene capacidad de obrar para contratar con las Administraciones Públicas, siempre que el objeto del contrato de que se trate entre dentro de sus objetivos y finalidades, debiendo acreditarse tal circunstancia con la presentación y examen de sus Estatutos, sin que, al respecto sea necesaria acreditar la inscripción de los Estatutos en un Registro oficial por no existir norma alguna que la imponga y establecer el artículo 15.2 de la Ley la necesidad de acreditar la inscripción, "en su caso".

5. Por lo que respecta a la exención de garantías provisionales y definitivas en las licitaciones públicas a las que concurren Cruz Roja Española, aparte de las posibilidades de dispensa previstas en los artículos 37, para los contratos de consultoría y asistencia y servicios, en el artículo 38, para los de gestión de servicios públicos y 30 para los de suministro, todos ellos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la excepción de garantías no puede basarse en el artículo 40 de la propia Ley que admite la excepción del requisito de garantías provisionales o definitivas para las entidades que tengan reconocida esta excepción por leyes estatales o disposiciones autonómicas, pues si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 7.2 del Real Decreto 415/1996, de 1 de marzo, modificado por Real Decreto 2219/1996, de 11 de octubre, Cruz Roja Española, gozará para el cumplimiento de sus fines de la excepción de prestar fianzas, depósitos o cauciones ante los tribunales, jueces y autoridades administrativas, el Real Decreto constituye norma

reglamentaria carente del rango legal que exige el artículo 40 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que Cruz Roja Española, de conformidad con sus Estatutos, tiene capacidad de obrar para contratar con las Administraciones Públicas siempre que el objeto de los contratos coincida con sus objetivos o finalidades.

2. Que la acreditación de la capacidad de obrar, deberá realizarse mediante la presentación de sus Estatutos sin que, por no existir norma que lo exija, deban acreditar la inscripción en Registro Oficial alguno.

3. Que sin perjuicio de las posibles dispensas de garantías, previstas en los artículos 37, 38 y 39 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la excepción de garantías a las entidades que tengan reconocido este beneficio no alcanza a Cruz Roja Española, al no concurrir en el Real Decreto 415/1996, de 1 de marzo, modificado por Real Decreto 2219/1996, de 11 de octubre la exigencia del rango legal que exige el artículo 40 de la misma Ley.