

Informe 5/06, de 24 de marzo de 2006. "La experiencia como criterio de solvencia. Acreditación de los trabajos ejecutados con certificados de buena ejecución expedidos por los órganos adjudicadores".

Clasificación de los informes: 7. Capacidad y solvencia de las empresas.

ANTECEDENTES

1. Por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Camargo (Cantabria) se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito de consulta redactado en los siguientes términos:

"Convocado concurso abierto para la contratación del servicio público de Recogida y Eliminación de Residuos Sólidos Urbanos y su traslado al centro de tratamiento, y no exigiéndose clasificación empresarial, uno de los criterios recogidos en los Pliegos de Cláusulas Administrativas y anuncios de licitación, para justificar la solvencia técnica era el siguiente:

«1. Una relación de los principales servicios de características similares al objeto del contrato y de presupuesto análogo realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y beneficiarios públicos o privados de los mismos.

Se exige que se haya prestado, como mínimo, dos contratos de servicios de características similares (carga lateral) y de presupuesto análogo, en los últimos tres años.

Se entenderá que se trata de servicios de presupuesto análogo cuando aquel tuviera un presupuesto que represente, el menos, el 70 % del presupuesto del presente contrato».

1. Se presentaron cinco propuestas, con la siguiente relación de los contratos realizados de recogida de R.S.U. mediante carga lateral y ajustándose los importes indicados al presupuesto análogo exigido:

La propuesta n° 1 relaciona dos contratos, ambos, en el año 2005, sin que conste la fecha de inicio.

La propuesta n° 2 relaciona dos contratos uno, desde el año 1995 y otro, desde enero de 2002.

La propuesta n° 3 relaciona, entre otros, tres contratos, iniciados: el 1 de noviembre de 1998, que finaliza el 31 de diciembre de 2006; el 11 de enero de 1990, que finaliza el 30 de junio de 2009 y el 1 de enero de 2003, que finaliza el 31 de diciembre de 2012.

La propuesta n° 4 relaciona tres contratos uno, desde febrero de 2003, con una duración de ocho años; otro, del que solo parte es carga lateral, desde los años 2003 a 2005 y un tercero, que comenzó el 1 de julio de 2005, con un plazo de ejecución de ocho años.

La propuesta n° 5 relaciona, entre otros, uno, adjudicado el 27 de diciembre de 2002, con una duración de ocho años, parcialmente de carga lateral y otro, parcialmente de carga lateral, adjudicado el 27 de noviembre de 2001, con una duración de ocho años.

2. La Mesa de Contratación, por mayoría y conocido el informe de la Oficiala Mayor, como único informe emitido, e interpretando el artículo 19 b), TRLCAP en el sentido, de que los dos contratos de características similares podían ser realizados a lo largo de los últimos tres años, incluso, en el último de esos tres años, admitió las cinco propuestas presentadas.

3. Posteriormente ante las manifestaciones formuladas por un Vocal-Concejal de la Mesa de Contratación y escrito presentado por el mismo Concejal, se desea consultar lo siguiente:

Que interpretación debe darse a la expresión "en los últimos tres años" o cinco años en los casos de contratos de obras, recogida en los artículos 17.b), 18. a) y 19.b) del texto refundido de la ley de contratos de las Administraciones Públicas de 16 de junio de 2000.

2°. ¿Pueden admitirse las cinco empresas, aunque los contratos hayan sido adjudicados en el año 2005?.

¿Cabe dar por válidas las relaciones presentadas por las empresas sobre los contratos realizados y su importe, o convendría exigirles certificación de los organismos adjudicatarios de los mismos.?"

2. Al anterior escrito se acompaña diversa documentación entre la que figura un escrito de un vocal Concejal de la Mesa de contratación, impugnando el acuerdo de 24 de enero de 2006 de apertura de sobres, por no cumplir la legalidad vigente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. Antes de exponer los criterios pertinentes de esta Junta Consultiva sobre las cuestiones expresamente planteadas se hace preciso aludir a una serie de cuestiones, fundamentalmente la admisión de empresas y las manifestadas por el vocal concejal que no requieren pronunciamiento de esta Junta.

2. En cuanto a la admisión o exclusión de empresas, reiteradamente ha mantenido esta Junta que a la misma no le corresponde informar expedientes concretos de contratación, ni suplir las funciones que la legislación de contratos de las Administraciones Públicas atribuye a otros órganos como pueden ser, en este caso las Mesas de contratación.

En este sentido, el informe de 7 de junio de 2004 (expediente 36/04) reproducía en sus términos literales las consideraciones del informe de 10 de junio de 1999 (expediente 39/99) en los siguientes términos:

“Aunque el artículo 10 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas señala que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa es el órgano consultivo específico de la Administración General del Estado, de sus Organismos autónomos y demás entidades públicas estatales, en materia de contratación administrativa y el Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su artículo 2.1, atribuye a la misma la competencia para informar sobre las cuestiones que se sometan a su consideración, es indudable que tales preceptos sobre la función consultiva o de asesoramiento de esta Junta han de interpretarse en el sentido de que la función de la Junta no puede sustituir las facultades de resolución, propuesta o informe atribuidas, en el ámbito de la contratación, a órganos específicos y concretos, como sucedería si, en el presente caso, se entendiera que la Junta, por vía de informe, ha de proceder a un análisis o examen de cada uno de los grupos y ofertas presentados para concluir con la admisibilidad o inadmisibilidad de los citados grupos y ofertas, debiendo citarse, en este sentido, la doctrina de la propia Junta reflejada en sus informes de 18 de diciembre de 1996 (expediente 62/96), 17 de marzo de 1998 (expediente 46/98) y 11 de noviembre de 1998 (expediente 31/98) expresiva de que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa no tiene por misión resolver expedientes concretos de contratación, ni puede sustituir las facultades o funciones atribuidas por la Ley a otros órganos”.

En el presente caso, por tanto, esta Junta debe abstenerse de examinar las propuestas presentadas por cinco empresas y de modificar la propuesta realizada por la Mesa de contratación por mayoría.

3. En cuanto al escrito del vocal concejal de la Mesa de contratación y las cuestiones que plantea, también son ajenas a la competencia de esta Junta pues afectando al funcionamiento de un órgano colegiado, como es la Mesa de contratación, sus reglas de funcionamiento deben resolver y parece que han resuelto las cuestiones suscitadas.

Por otra parte, en el citado escrito del vocal concejal, aparte de solicitar determinada documentación, impugna expresamente el acto realizado por la Mesa en fecha 24 de enero de 2006 de apertura de los sobres 2 y 3 impugnación que por exceder de las reglas de funcionamiento de los órganos colegiados, habrá de solventarse por vía judicial, sin que esta Junta deba realizar pronunciamiento alguno sobre tal impugnación, limitándose a señalar que en el escrito del vocal concejal se alude más bien a cuestiones de carácter extrajurídico, como son la

falta de justificación de la asistencia de un vocal suplente en lugar del titular, el interés mostrado sólo por dos vocales que representan a los partidos de oposición, la falta de comprobación y examen de la documentación por varios vocales, la falta de opinión en los debates y la disciplina de partido en el voto de la Presidenta Alcaldesa.

4. Sentado lo anterior, esta Junta debe pronunciarse sobre el alcance que debe darse a la expresión "últimos años" utilizada en los artículos 17 b), 18 a) y 19 b) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aunque los contratos hayan sido adjudicados en el año 2005 y si convendría exigir a las empresas certificados de los organismos adjudicadores o admitir las relaciones presentadas por las empresas.

5. Cuando la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se refiere a la experiencia como criterio de solvencia en los artículos 17 b), 18 a) y 19 b) hace referencia a los cinco últimos años (obras) y a los últimos tres años (suministros y servicios), con lo que, al no referirse a los anteriores, desde un punto de vista gramatical, está admitiendo que el de la convocatoria entre en el cómputo.

Esta interpretación gramatical se confirma con el criterio finalista o teleológico, dado que el poner un límite a ejercicios anteriores significa que se quiere considerar la experiencia reciente, entre la que debe figurar la del año actual, no la atrasada en el tiempo.

La consideración anterior tiene que ser completada con la circunstancia de que los artículos y apartados citados se refieren a obras ejecutadas, suministros efectuados y servicios o trabajos realizados por lo que exige la ejecución y no la mera adjudicación.

Enlazando con lo anterior, es obvio que para acreditar la experiencia es necesario certificados de los organismos adjudicadores, sin que sea suficiente las meras relaciones de las empresas que pueden no corresponder a la realidad.

Por lo demás, la expedición de certificados está prevista en el artículo 17 b), para obras, en el artículo 18 a), para suministros y en el artículo 47.7 B) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para contratos de servicios, precepto reglamentario que aclara la insuficiencia de la Ley en cuanto se refiere exclusivamente a relaciones, sin mencionar certificados.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, prescindiendo de realizar consideraciones sobre las propuestas admitidas y sobre la actuación de la Mesa de Contratación y la impugnación del vocal concejal, entiende:

1. Que la expresión "últimos años" que utilizan los artículos 17 b), 18 a) y 19 b) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas debe ser interpretada en el sentido de comprender el mismo año de la convocatoria de licitación.

2. Que, no obstante, para ello es preciso que el contrato se haya ejecutado, sin que sea suficiente la adjudicación.

3. Que los contratos ejecutados han de ser acreditados con certificados de buena ejecución expedidos por los órganos adjudicadores, sin que sea suficiente meras relaciones de las empresas según resulta de los artículos 17 b) y 18 a) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y del artículo 47.7 B) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.