

Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 21 de octubre de 1994 a los órganos de contratación sobre aplicación de las Directivas comunitarias.

La adhesión de España a la Comunidad Europea con efectos de 1 de enero de 1986 motivó, en materia de contratación administrativa, la modificación de la vigente Ley de Contratos del Estado por el Real Decreto Legislativo 931/1986, de 2 de mayo, y la del Reglamento General de Contratación del Estado por el Real Decreto 2528/1986, de 28 de noviembre, con la finalidad de adaptar ambos textos normativos a las Directivas comunitarias sobre contratación pública entonces en vigor, constituidas fundamentalmente por la Directiva 71 /305/CEE, del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras y por la Directiva 77/62/CEE, de coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos de suministro.

La finalidad de conseguir el establecimiento de un Mercado Unico en la adjudicación de los contratos públicos ha llevado a la Comunidad Europea a desplegar una intensa labor normativa que se ha traducido, de un lado, en la modificación de las Directivas sobre contratos de obras y suministro y, de otro lado, en la adopción de nuevas Directivas para abarcar contratos no comprendidos en la primitiva normativa comunitaria.

En el sentido indicado, la Directiva 71 /305/CEE fue modificada por la Directiva 89/440/CEE, del Consejo, de 18 de julio de 1989, ambas sustituidas por el texto consolidado constituido por la Directiva 93/37/CEE, del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras. La Directiva 77/62/CEE fue modificada por la Directiva 88/295/CEE, del Consejo, de 22 de marzo de 1988, ambas sustituidas por el texto consolidado constituido por la Directiva 93/36/CEE, del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de suministro. Finalmente para los contratos de servicios la Comunidad Europea ha adoptado la Directiva 92/50/CEE, del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios.

El contenido de la Directivas citadas tuvo que ser incorporado a la legislación española en las fechas indicadas en las propias Directivas, es decir, con anterioridad a 1 de marzo de 1992 para los contratos de obras (artículo 3, párrafo segundo de la Directiva 89/440/CEE y artículo 36 de la Directiva 93/37/CEE) y para los contratos de suministro (artículo 20, párrafo segundo de la Directiva 88/295/CEE y artículo 33 de la Directiva 93/36/CEE) y con anterioridad a 1 de julio de 1993 para los contratos de servicios (artículo 44 de la Directiva 92/50/CEE). Pese a que se intentó llevar a cabo la incorporación del Derecho comunitario de la contratación pública a la legislación española a través del Proyecto de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, encontrándose en estado avanzado su tramitación parlamentaria, se acordó por Real Decreto 534/1993, de 12 de abril, la disolución de las Cortes Generales, como consecuencia de la convocatoria de elecciones generales, lo que determinó la necesidad de tramitar de nuevo el Proyecto de Ley citado que actualmente se encuentra en fase de discusión parlamentaria, sin haber todavía logrado su conversión en Ley publicada en el Boletín Oficial del Estado.

El retraso en la adaptación de la legislación española a las Directivas comunitarias sobre contratación pública ahora vigentes ha reproducido la situación jurídica de discordancia entre ambas, idéntica a la existente en el año 1986, con anterioridad a la promulgación del Real Decreto Legislativo 931/1986, de 2 de mayo, y del Real Decreto 2528/1986, de 28 de noviembre, y, al igual que entonces, parece procedente dirigir una Recomendación a los órganos de contratación reconociendo, como se hizo por esta Junta en 18 de abril de 1986, que existen diversos extremos de las Directivas comunitarias que resultan directamente aplicables aun sin necesidad de adaptación del Derecho interno, según criterio resultante de los artículos 189 del Tratado de Roma y 392 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas y admitido de manera unánime y reiterada por la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sentencias, entre otras, de 5 de febrero de 1963, 9 de marzo de 1978, 19 de enero de 1982, 12 de julio de 1990, 23 de febrero y 3 de marzo de 1994).

La presente Recomendación trata de precisar, por tanto los extremos de las Directivas comunitarias sobre contratación pública, en vigor en la actualidad, que deben considerarse directamente aplicables, aun antes de la promulgación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que lleva a cabo la adaptación de la legislación española al contenido de las mismas, sin perjuicio de que, a su entrada en vigor, sea la propia Ley la que regule estos extremos, quedando sin efecto, por tanto la presente Recomendación.

Siguiendo el mismo criterio inspirador de la anterior Recomendación de esta Junta de 18 de abril de 1986 se entiende que el denominado efecto directo de las Directivas comunitarias debe operar en relación con la publicidad en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas y con ámbito más limitado respecto a los contratos de obras y suministro, por la circunstancia de que la vigente legislación de contratos del Estado ya ha incorporado la normativa comunitaria vigente en 1986, que respecto a los contratos de servicios, cuya regulación, contenida en la Directiva 92/50/CEE, de 18 de junio de 1992, no pudo ser tenida en cuenta, obviamente y por razón de fechas, en la reforma operada en el año 1986, en la legislación de contratos del Estado.

Por ello La Junta Consultiva de Contratación Administrativa dirige a los órganos de contratación en virtud de lo dispuesto en el apartado 4.c) del artículo 2º del Real Decreto 3011991, de 18 de enero, la siguiente Recomendación:

"A) El efecto directo de las Directivas 93/37/CEE y 93/36/CEE, respecto a la publicidad de licitaciones de contratos de obras y suministro, debe operar en relación con la duración de los plazos de publicidad en el: Diario Oficial de las Comunidades Europeas, sustituyendo las de 36 días, 21 días, 42 días y 30 días todos naturales que figuran en los artículos 29, 36 bis y 84 de la vigente Ley de Contratos del Estado por los siguientes resultantes de las citadas Directivas:

- procedimientos abiertos: 52 días naturales (artículo 12-1 de la Directiva 93/37/CEE y artículo 10-1 de la Directiva 93/36/CEE).

- procedimientos restringidos: 37 días naturales para la presentación de solicitudes de participación y 40 días naturales para la presentación de proposiciones económicas, que pueden ser reducidos a 15 días naturales y 10 días naturales, respectivamente, en caso de urgencia (artículo 13 apartados 1 y 3 y 14-1 de la Directiva 93/37/CEE y artículo 11, apartados 1 y 3 y 12-1 de la Directiva 93/36/CEE).

B) Por el contrario, tratándose de contratos de asistencia con empresas consultoras y de servicios regulados por el Decreto 100511974, de 4 de abril, y de contratos para la realización de trabajos específicos y concretos, no habituales, regulados por el Decreto 1465/1985, de 17 de julio, que son lo que se corresponden con los que la Directiva 92/50/CEE denomina contratos de servicios, el efecto directo debe reconocerse con más amplitud, por la circunstancia ya señalada de que la normativa comunitaria relativa a estos contratos ha de incorporarse por primera vez a la legislación española.

En este sentido, debe reconocerse el efecto directo de la Directiva 92150/CEE en os siguientes extremos:

- en la obligación de publicar anuncios de licitación de estos contratos de cuantía igual o superior a 27.266.208 pesetas, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, siempre que se trate de contratos comprendidos en las categorías 1 a 16 enumeradas en el Anexo 1 A) de la Directiva 92/50/CEE, quedando excluidos, además, los enumerados en el artículo 1 de la propia Directiva como no sujetos a la misma (artículos 1, 7, 8, 9 y 16 de la Directiva 92/50/CEE.)

- en la de aplicar los plazos previstos en la Directiva, que son idénticos a los ya señalados para los contratos de obras y suministros, es decir, 52 días naturales, en procedimientos abiertos y 37 y 40 días naturales, en procedimientos restringidos, que pueden reducirse a 15 y a 10, respectivamente en casos de urgencia (artículos 18-1, 19, apartados 1 y 3 y 20-1 de la Directiva 92/50/CEE).

Los restantes extremos afectantes a esta publicidad deberán ser resueltos con arreglo a las normas ya contenidas en la legislación de contratos del Estado para los contratos de obras y suministro, con el carácter supletorio que resulta del artículo 1 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril y del Real Decreto 146511985, de 17 de julio."