

Informe 22/91, de 26 de noviembre de 1991. "Aplicación de la normativa reguladora del contrato de obra a la realización de trabajos de tratamientos selvícolas".

Clasificación de los Informes: 2.1.1. Contratos de obras.

ANTECEDENTES

El Director de la Agencia de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid dirige escrito a esta Junta Consultiva con el siguiente texto:

"La Agencia de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid viene tramitando como contratos de obras, aquellos cuyo objeto es la realización de tratamientos selvícolas en límites ubicados dentro de su territorio.

No obstante, a raíz de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Resolución de 17 de mayo de 1991, de la Dirección General de Patrimonio del Estado, por la que se hace público el acuerdo de esa Junta Consultiva, sobre aplicación de la normativa reguladora de la clasificación de empresas consultoras y de servicios, se han planteado dudas en este organismo sobre la calificación de los contratos de Tratamientos Selvícolas como contratos de obras o como contratos regulados por el Decreto 1005/74, de 4 de abril.

Con el fin de aclarar la calificación de estos contratos, por medio de este escrito, se eleva consulta a esta Junta sobre la naturaleza jurídica y normativa aplicable a los contratos de Tratamientos Selvícolas, adjuntándose a tal efecto un ejemplar del proyecto de "TRATAMIENTOS SELVICOLAS EN MONTES CONSORCIADOS M-3032 LA MARAÑOSA, EN EL TERMINO MUNICIPAL DE SAN MARTIN DE LA VEGA", así como el informe emitido por la Oficina de Proyectos de la Agencia de Medio Ambiente, redactora del citado proyecto.

Se hace constar que existe un gran número de Empresas especializadas en la ejecución de Tratamientos Selvícolas, que disponen de clasificación como contratistas de obras en el Grupo K Subgrupo 6 de "Jardinería y plantaciones", a quienes se vienen adjudicando estos contratos y que, por el contrario, carecen de clasificación como Empresas Consultoras y de Servicios. En este sentido, la calificación del contrato como de Asistencia, podría producir la inexistencia de contratistas especializados con clasificación como Empresa de Servicios.

Le agradecería la contestación a esta consulta en el plazo más breve posible, ya que se encuentran en estos momentos pendientes de tramitación varios proyectos de Tratamientos Selvícolas, como el que se adjunta".

Como indica, la Agencia de Medio Ambiente acompaña a su escrito un informe técnico sobre proyecto de obras forestales y un proyecto de "Tratamientos selvícolas en montes consorciados M-3032 "LA MARAÑOSA" término municipal de San Martín de la Vega (Madrid).

CONSIDERACIONES:

1. La consulta que formula la Agencia de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Madrid se centra en determinar si los trabajos de tratamientos selvícolas han de ser objeto de un contrato de obras, regulado en el Título primero del Libro primero de la Ley de Contratos del Estado o si serán tramitados bajo la forma de contrato de asistencia, regulados por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, y comentar posteriormente la incidencia que al respecto surge de la interpretación del Acuerdo de esta Junta Consultiva sobre aplicación de la normativa reguladora de la clasificación de empresas consultoras y de servicios publicado en el Boletín Oficial del Estado de 18 de junio y 16 de julio del año en curso.

2. Para resolver la cuestión planteada hay que partir de la definición propia del contrato de obra y del contrato de asistencia contenidos en la normativa reguladora de ambos tipos de

contratos y posteriormente, después de un análisis de los trabajos comprendidos en lo que se considera como tratamientos selvícolas, proceder a determinar que tipo de contrato debe aplicarse.

3. El artículo 55 del Reglamento General de Contratación del Estado dispone que se considerarán expresamente comprendidos en el Título II -del contrato de obras- los contratos de obras que tengan por objeto lo que en el mismo se indican. Es decir dicho precepto trata de especificar aquellos contratos que por su objeto han de considerarse de modo expreso como contratos de obras. El artículo 3 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, determina cual es el objeto de los contratos de asistencia.

La tipificación de unos ciertos contratos en la legislación contractual puede considerarse consecuencia de la reiteración con que se presentan en la práctica administrativa que se expresa en la especialidad normativa de cada uno de los mismos y en cuanto a la formación de los pliegos de condiciones generales de aplicación repetitiva. Los contratos administrativos nominados de obras, servicios y suministros tienen algunas características comunes utilizándose como régimen normativo modelo para los últimos el del primero. Las necesidades de la Administración han obligado a la regulación de nuevas figuras destacando como tipo nuevo el contrato de asistencia. Se tiende actualmente, dentro de estas ideas de tipificación, a dotar de un régimen normativo propio a cada una de dichas figuras contractuales. Pero hoy el contrato de obras es sin duda la figura contractual más definida en el ámbito administrativo. Es aquel que tiene por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación o demolición de un bien inmueble a la realización de trabajos que modifiquen la forma o la sustancia del suelo o del subsuelo por cuenta de la Administración a cambio de un precio.

4. Respecto de los trabajos forestales objeto de la consulta ha de tenerse en cuenta que los bienes a los que se refieren tienen la naturaleza de inmuebles, que es la de los montes o terrenos forestales y la que ha de atribuirse, según el artículo 334, 21 del Código Civil, a los árboles y plantas y frutos pendientes, mientras estuvieren unidos a la tierra o formaren parte integrante del inmueble.

Además, en este caso, existiendo un consorcio, el propietario del monte constituye un derecho real de vuelo a favor de la Administración, que faculta a ésta para poseer el monte, repoblarlo y aprovechar su arbolado reservando al propietario el derecho a una participación en el valor neto de los productos que se obtengan. En este marco de los contratos administrativos especiales establecidos en la legislación de montes, han de contemplarse también los contratos de ejecución material de los trabajos forestales de tratamientos selvícolas a los que se refiere la consulta.

5. Adoptando pues un punto de vista lo más amplio posible, habida cuenta de la naturaleza de los bienes y de las características de las prestaciones a contratar, cabe tipificar como contratos administrativos de obras aquéllos destinados a tratamientos selvícolas cuyo objeto sea la ejecución material de trabajos de selvicultura en los montes consorciados, a los efectos del régimen normativo que debe aplicarse a los mismos. En este sentido ya se ha mencionado la existencia del subgrupo 6 de tipo de obra del grupo K, denominado "Obras especiales. Jardinería y plantaciones" establecido por Orden ministerial de 28 de marzo de 1968, para la clasificación de contratistas de obras del Estado y sus Organismos autónomos. Así mismo en el cuadro de fórmulas -tipo generales de revisión de precios de contratos de obras del Estado y Organismos autónomos, aprobado por Decreto 3650/1970, de 19 de diciembre, figura la fórmula número 24 relativa a "Jardinería y Plantaciones".

6. En cuanto se refiere a la interpretación del Acuerdo de esta Junta Consultiva sobre aplicación de la normativa reguladora de la clasificación de empresas consultoras y de servicios y su posible aplicación a la determinación del tipo de contrato que debe aplicarse a los trabajos

comentados debe estimarse por una parte que en tal Acuerdo se establecen criterios respecto de la aplicación de la clasificación exigible en cada uno de los grupos y subgrupos sin que del mismo puedan derivarse otros criterios relativos al tipo de contrato que debe realizarse en cada caso. En efecto, el Acuerdo de esta Junta Consultiva al referirse al Grupo II, que comprende la redacción de proyectos y dirección de obra, en el subgrupo 3 -obras públicas- se menciona la ordenación del territorio y en el subgrupo 5 los que tienen por objeto transformar el suelo o el medio ambiente y los referidos a parques y jardines, entre otros, no incluye ningún tipo de estas actividades y en el Grupo III, subgrupo 5, conservación y mantenimiento de bienes inmuebles, que incluye la conservación de parques y jardines, esta referido en exclusiva a aquellos contratos cuyo objeto se encuentra regulado por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, distintos de los de obra cuya definición está regulada en el artículo 55 del Reglamento General de Contratación del Estado ya comentado.

7. Por otra parte, de la descripción y prescripciones técnicas del proyecto remitido se deduce que el objeto del contrato a celebrar tiene un alcance más amplio que la mera conservación o mantenimiento. Dice la Memoria del proyecto:

"Los trabajos del presente proyecto consisten en llevar a cabo los tratamientos selvícolas como medio para una utilización racional de los recursos naturales renovables del monte, de modo que se garantice la persistencia y equilibrio de la masa forestal".

"Los tratamientos selvícolas proyectados son -se añade- procesos culturales de mejora de la masa forestal con la finalidad de estimular el crecimiento, saneamiento y vigor de la masa, de manera que se obtenga una adecuada distribución de los pies y una adecuada formación y regeneración de su vuelo. Las claras y clareos tienen el doble carácter de operación cultural y de la extracción de productos."

Es decir, más que de la conservación o mantenimiento de bienes inmuebles ya existentes con la plenitud de sus características, se trata de realizar unos trabajos de selvicultura destinados a crear una masa forestal adulta a partir de una repoblación inicial ejecutada previamente. Se obtendrían además del monte consorciado determinados productos susceptibles de posterior aprovechamiento.

8. La práctica administrativa seguida por el organismo consultante parece adecuada:

El objeto del contrato se define en este caso con referencia a un proyecto que debe ser debidamente supervisado y aprobado. En el contrato de asistencia el objeto del mismo se contiene en el pliego de cláusulas administrativas particulares, al que puede incorporarse, en su caso, un pliego de prescripciones técnicas particulares para mayor concreción de la prestación objeto del contrato. No es necesario el proyecto como en el contrato de obras.

La formación del presupuesto de ejecución por contrata de las obras está regulada en los artículos 67 y siguiente del Reglamento General de Contratación, que solo son de aplicación supletoria en el contrato de asistencia, según lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril. Las citadas normas del Reglamento General de Contratación son las aplicadas en el proyecto remitido para determinar dicho presupuesto.

Se estima como buena práctica la aplicación a los trabajos forestales objeto de la consulta de las normas del contrato administrativo de obras relativas al replanteo del proyecto y a la comprobación del mismo, actuaciones que no están reguladas para el contrato de asistencia.

En el Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, de 31 de diciembre de 1970, se regulan cuestiones que no son de aplicación en los contratos de asistencia y que pueden presentarse en los trabajos forestales: mantenimiento y reposición de servidumbres, conservación y señalización de las obras, replanteo del proyecto, aportación de

maquinaria, ocupación temporal de terrenos, uso temporal de bienes del Estado, vigilancia de terrenos y bienes, obras defectuosas o mal ejecutadas, acopios, modificaciones no autorizadas, recepción de obras, plazo de garantía.

En los contratos de asistencia sería de aplicación el Pliego de Cláusulas Generales para la contratación de estudios y servicios técnicos, de 8 de marzo de 1972, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de Decreto 1005/1974, de 4 de abril.

CONCLUSION

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que los trabajos de tratamiento selvícolas han de ser tramitados como contratos administrativos de obras.