

Informe 22/96, de 5 de junio de 1996. "Clasificación de las empresas que concurren en una unión temporal de empresas. Exigencia de clasificación a todas las empresas en función del objeto del contrato, sin posibilidad de admitir empresas clasificadas para otros contratos".

1.20. Contratos de obras. Clasificación de empresas.

ANTECEDENTES

Por el Presidente de SEOPAN, mediante escrito dirigido al Subsecretario de Economía y Hacienda en su calidad de Presidente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se solicita informe de la misma sobre la cuestión que se consigna en dicho escrito, del siguiente tenor literal:

"La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) en su Artículo 32 "Clasificación de las uniones de empresarios" establece, en su apartado 1: "Las uniones temporales de empresarios, a las que se refiere el artículo 24, serán clasificadas en la forma que reglamentariamente se determine, mediante la acumulación de las características de cada uno de los que integran la unión temporal expresadas en sus respectivas clasificaciones".

A continuación, en su apartado 2 determina: "En todo caso, será requisito básico para la acumulación de las citadas características que todas las empresas que concurren en la unión temporal hayan obtenido previamente clasificación como empresa de obras, o de consultoría y asistencia o de servicios, en relación con el contrato al que opten, sin perjuicio de".

Uno y otro apartado del artículo 32 de la nueva LCAP reproducen sustancialmente las mismas prescripciones que, sobre las agrupaciones temporales de contratistas (así denominadas en la anterior legislación de contratos), se contenían en:

a) Los arts. 101 de la anterior Ley de Contratos del Estado y 288 de su Reglamento General de Contratación; y las normas 10 y 21 de a Orden de 28-3-1968 (en la redacción dada por Orden de 28-6-1991), respecto a la clasificación de los contratistas de obras.

b) El art. 4º del R.D. 609/1982, de 12 de febrero; y las normas 9ª y 12ª de la Orden de 24-11-1982 (en la redacción dada, a la primera de ellas, por Orden de 30-1-1991) respecto a la clasificación de empresas consultoras y de servicios.

Pues bien, la dicción actual del Art. 32.2. de la LCAP está siendo interpretada por algunos Órganos de contratación en el sentido de que para la acreditación por parte de una Unión Temporal de Empresas, de la clasificación exigida en cada contrato, se requiere que todas y cada una de las Empresas que integran la unión temporal justifiquen hallarse clasificadas en los Grupos correspondientes a los exigidos para el contrato de que se trate.

Del hecho se tiene constancia de que han resultado inadmitidas proposiciones presentadas a diversas licitaciones por Uniones Temporales de Empresas, en base al razonamiento de que alguna de las empresas agrupadas si bien aparecía clasificada como contratista de obras no lo estaba en todos los grupos y subgrupos requeridos para los contratos en cuestión.

En consecuencia, se solicita de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el oportuno informe sobre la cuestión expuesta, y sobre el sentido y alcance del requisito básico exigido por el art. 32.2. de la LCAP para las uniones temporales de empresarios de "que todas las empresas que concurren en la unión temporal hayan

obtenido previamente clasificación como empresa de obras, o de consultoría y asistencia, o de servicios, en relación con el contrato al que opten", con particular referencia a la expresión que se subraya.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La cuestión que se suscita en el presente expediente consiste en determinar si en el caso de uniones de empresarios, en contratos en los que sea exigible el requisito de la clasificación, conforme al artículo 32.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, será suficiente que todas las empresas que concurren en la unión temporal estén clasificadas en cualquier grupo y subgrupo como contratista de obras o como empresa de consultoría y asistencia o de servicios o, por el contrario, como al parecer exigen determinados órganos de contratación, todas las empresas agrupadas estén clasificadas en todos los grupos y subgrupos requeridos para los contratos en cuestión.

Las dificultades interpretativas surgen, según se hace constar en el escrito de consulta de la introducción en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en su artículo 32.2, de la expresión "en relación con el contrato al que opten" que no figuraba en la legislación anterior, por lo que la cuestión suscitada debe quedar reducida a determinar el alcance y significado de la referida expresión del artículo 32.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2. A juicio de esta Junta Consultiva debe prevalecer la interpretación señalada en primer lugar -la de que la exigencia de clasificación debe quedar referida al contrato de obras o al contrato de consultoría y asistencia o de servicios de que se trate y no a todos los grupos y subgrupos requeridos- por los argumentos que, a continuación se exponen.

Desde un punto de vista literal la redacción del artículo 32.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no autoriza a sentar conclusión distinta de que la expresión "el contrato al que opten" ha de referirse en general a los contratos que el propio artículo ha mencionado inmediatamente antes, es decir, por un lado, el contrato de obras y, por otro, el contrato de consultoría y asistencia o de servicios, siendo, por otra parte estas categorías generales las únicas reconocidas por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, sin que sea lícito elevar a tales categorías generales los distintos grupos y subgrupos establecidos a efectos de clasificación, debiendo concluirse, desde el punto de vista literal que se examina, que si el legislador hubiera querido sancionar la tesis de que la clasificación de las empresas que concurren en una unión temporal había de darse en los mismos grupos y subgrupos exigidos, debió establecerlo así expresamente y, al no hacerlo, permite afirmar que la exigencia de clasificación viene referida en general al contrato de obras y al contrato de consultoría y asistencia y de servicios.

3. La conclusión sentada en el apartado anterior viene confirmada por la evolución histórico-normativa de la exigencia de clasificación en agrupaciones y uniones de empresas conforme a la legislación anterior.

Frente a la indeterminación de la Ley de Contratos del Estado y del Reglamento General de Contratación del Estado en orden al cumplimiento del requisito de la clasificación en agrupaciones y uniones de empresas que permitieron a esta Junta sostener en su informe de 15 de octubre de 1984 (Expediente 33/84) que, en base a dicha normativa, existían argumentos suficientes para mantener que era suficiente la clasificación correspondiente de alguna de las empresas asociadas, sin que el requisito de la clasificación fuera exigible a todas, la Orden de 28 de junio de 1991, da nueva redacción al apartado 10.3 de la Orden de 28 de marzo de 1968, sobre clasificación de contratistas de obras, consagrando el requisito de que, en agrupaciones temporales de empresas, todas las empresas tienen que haber obtenido previamente clasificación como contratistas de obras, previendo, a continuación, la posibilidad de que todas las empresas estuviesen clasificadas en los mismos grupos y subgrupos exigidos o en otros distintos. Idénticas modificaciones se introducen, en este

extremo, en la Orden de 24 de noviembre de 1982, sobre clasificación de empresas consultoras y de servicios por la Orden de 30 de enero de 1991, explicándose en la Resolución de 17 de mayo de 1991, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, por la que se hace público el Acuerdo de esta Junta sobre aplicación de la normativa reguladora de la clasificación de empresas consultoras y de servicios que el punto 1 de la norma 9 de la Orden de 30 de enero de 1991 "considera el caso de empresas que concurren asociadas con clasificación en diferentes grupos o subgrupos, entonces la ATE adquiere la clasificación en todos ellos con categoría en cada uno igual a la que tenga la empresa en él clasificada".

La cita de las Ordenes de 1991, por la que se establece el requisito de la clasificación de todas las empresas agrupadas, pero admitiendo que puedan serlo en distintos grupos o subgrupos, tiene el valor de servir de elemento interpretativo del precepto del artículo 32.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, conforme al artículo 3.1 del Código Civil que considera uno de los elementos interpretativos de las normas el de sus antecedentes históricos y legislativos, pero, además y sobre todo, el de que, conforme a la disposición derogatoria única de la citada Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tales Ordenes ministeriales y los criterios que incorporan pueden considerarse subsistentes a partir de la entrada en vigor de la Ley, por cumplir el requisito negativo de no oponerse a su contenido.

4. Finalmente el elemento finalista o teleológico de la interpretación, considerado por el citado artículo 3.1 del Código Civil como fundamental, puede servir para reforzar la conclusión sentada, pues es evidente que la expresión "en relación con el contrato al que opten" no pretende resolver la cuestión de la clasificación en grupos y subgrupos, propia como hemos visto de normas de carácter reglamentario de desarrollo de la Ley, sino la cuestión más general de si resulta posible exigir doble clasificación en contratos mixtos de obras y de consultoría y asistencia o de servicios y que esta Junta Consultiva, aunque con referencia a la legislación anterior, resolvió en sentido negativo en su informe de 22 de marzo de 1995 (Expediente 3/95). La generalización que lleva a cabo el artículo 6 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de la norma del artículo 240 del Reglamento General de Contratación del Estado, prevista solo para contratos mixtos de obras y suministro y que ahora se aplica a toda clase de contratos mixtos y la introducción en el artículo 32.2 de la misma Ley de la expresión "en relación con el contrato al que opten" no puede perseguir otra finalidad que la aclaratoria, en relación con la legislación anterior, de la imposibilidad de exigir doble clasificación -como contratista de obras y como contratista de consultoría y asistencia o de servicios- en los contratos mixtos en que concurren ambas prestaciones.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la expresión utilizada en el artículo 32.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas "en relación con el contrato al que opten" no puede ser interpretada en el sentido de exigir a las empresas que concurren en unión temporal clasificación en todos los grupos o subgrupos exigidos, sino en el más general de excluir la exigencia de doble clasificación en los supuestos de contratos mixtos de obras y de consultoría y asistencia o de servicios y, en consecuencia, debe precisarse que, en los contratos de obras, la clasificación exigible a los empresarios que concurren en unión temporal será exclusivamente la de contratista de obras correspondiente y, por el contrario, en los contratos de consultoría y asistencia o de servicios, exclusivamente la clasificación correspondiente a estos tipos de contratos.