

Informe 19/96, de 5 de junio de 1996. "Expresión de criterio de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre la calificación de un contrato como de gestión de servicios públicos efectuada por el órgano de contratación.

8.1. Otros informes. Conceptos generales.

ANTECEDENTES

1. Por el Presidente de la Federación Española de Asociaciones de Empresas de Ingeniería, Consultoría y Servicios Tecnológicos (TECNIBERIA) se dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, redactado en los siguientes términos:

"La Ley 13/95 de Contratos de las AA.PP. considera contratos administrativos, entre otros, los de gestión de Servicios Públicos y los de asistencia técnica (Art. 5.1). Para los segundos se exige clasificación administrativa en los casos previstos en el Art. 25 y s.s., mientras que este requisito no es necesario para los primeros.

El Excmo. Ayto. de Badajoz ha convocado y celebrado un concurso bajo la modalidad de concierto de Gestión de servicios Públicos, titulado "Desarrollo de la Iniciativa Comunitaria Urban Plaza Alta". Se remite adjunto el P.P.T. que rige dicho concurso, para el que no se requirió clasificación administrativa, consecuentemente con el párrafo anterior.

Sin embargo, las acciones a realizar para el cumplimiento de dicho concierto indican a nuestro juicio que se trata de asistencia técnicas (apartado A del adjunto PPT). Por ello, y dado que el importe total del concurso tiene 5 anualidades de 36,2 millones de ptas. cada una, hubiera debido solicitarse clasificación administrativa a los licitantes.

Así lo apreció uno de ellos, que en el acto de apertura hizo constar este requerimiento. Elevado a la consideración del Sr. Secretario del Ayuntamiento, el dictamen de éste ha sido considerar innecesaria la clasificación por estimar que se trata de gestión de servicios públicos.

Se da la circunstancia de que la empresa pre-adjudicataria es la única de los licitantes que no ha presentado certificado de clasificación, quizá por carecer de él.

El objeto de esta comunicación es solicitar de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, dictamen acerca de si el concurso en cuestión es o no una asistencia técnica. En el primer caso sería necesaria clasificación, y si así fuera, deseáramos también conocer el tipo y nivel de la misma que sería exigible.

La importancia de esta solicitud se acrecienta para nosotros al considerar que idénticas iniciativas comunitarias van a desarrollarse en otras ciudades españolas."

2. Al anterior escrito se acompaña documento en fotocopia del que se denomina "pliego de prescripciones técnicas para la realización de concierto para la gestión de servicios públicos de desarrollo de la iniciativa comunitaria Urban Plaza Alta"

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Antes de proceder a la emisión de informe sobre la cuestión de fondo suscitada -la calificación del contrato convocado y celebrado por el Ayuntamiento de Badajoz y la procedencia o no de exigir clasificación a las empresas concurrentes- resulta procedente realizar ciertas consideraciones sobre las funciones de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en relación con la contratación administrativa de las Entidades Locales, en este caso concreto, del Ayuntamiento de Badajoz y en relación con la documentación

remitida a esta Junta, pues tales consideraciones pueden influir decisivamente en la determinación de la procedencia o no de emitir el informe solicitado.

2. La Ley 13/95, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, aparte de su aplicación íntegra a la Administración General del Estado, se aplica igualmente a las Administraciones de las Comunidades Autónomas y a las Entidades que integran la Administración Local, sin perjuicio de los aspectos "no básicos" en los que pueden entrar en juego la regulación que puedan establecer las respectivas Comunidades Autónomas y sin perjuicio de los aspectos "organizativos" de la contratación que, con determinadas excepciones que al respecto no interesan, corresponden a las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, todo ello según resulta del artículo 1 y de las disposiciones finales primera y segunda de la indicada Ley.

Resulta así que las facultades de contratación, entre las que se incluye las previas de calificación del contrato, de elaboración de pliegos y la exigencia o no de clasificación corresponden en exclusiva a los órganos de contratación de las Entidades Locales, en particular en el caso consultado, del Ayuntamiento de Badajoz, sin que contra sus decisiones quepa interponer recurso alguno ante la Administración del Estado, ni de las Comunidades Autónomas, sino simplemente, por aplicación del artículo 7.2 de la Ley ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo, ante el que las empresas interesadas habrán de impugnar, en caso de disconformidad, los correspondientes pliegos, en particular en los puntos debatidos de calificación del contrato y procedencia o no de la exigencia de clasificación.

Si del terreno de las facultades de contratación pasamos al de la función consultiva se obtiene una conclusión paralela, pues debe observarse que el artículo 10 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas caracteriza a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de órgano consultivo específico de la Administración General del Estado, de sus Organismos autónomos y demás entidades públicas estatales en materia de contratación administrativa, sin ligar su función a las Comunidades Autónomas, a las que, por el contrario, reconoce el mismo artículo la posibilidad de crear Juntas Consultivas de Contratación Administrativa, ni a las Entidades Locales, a las que, por el principio constitucional autoorganizativo (artículo 140 de la Constitución) habrá que reconocer, sin necesidad de declaración expresa, la misma posibilidad.

Se impone así como primera conclusión que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa carece de competencia general para emitir informes en relación con los contratos de las Entidades Locales, criterio que, resultante de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, indirectamente viene confirmado por el Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el que, después de abordar los aspectos organizativos y de funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, como órgano consultivo de la Administración del Estado, de sus Organismos autónomos y demás Entes públicos estatales, admite en el artículo 17 que puedan solicitar informe de la Junta los titulares de las Consejerías de las Comunidades Autónomas y los Presidentes de las Entidades Locales, lo que se justifica en el preámbulo del Real Decreto como "una consecuencia del principio de colaboración entre las Administraciones Públicas que puede hacerse especialmente conveniente en razón a las especificidades técnicas de la normativa básica del Estado en materia de contratos administrativos", confirmando tal supuesto excepcional -el de petición de informe por los Presidentes de las Entidades Locales- que la regla general, en cuanto no concorra este presupuesto de hecho, sigue siendo el de falta de competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa para emitir informes en relación con los contratos de Entidades Locales.

3. Sin perjuicio de lo anterior, aunque en cierto modo relacionado con ello y a mayor abundamiento, hay que destacar que no ha sido remitido a esta Junta por el Ayuntamiento de Badajoz el expediente de contratación que permitiría formarse un juicio más completo sobre el objeto del contrato, pues únicamente se aporta por la Asociación consultante una fotocopia no cotejada del pliego de prescripciones técnicas, no del pliego de cláusulas administrativas particulares, ni de la vinculación del contrato a las iniciativas comunitarias, que, insistimos, permitirían un conocimiento más completo del objeto del contrato, para pronunciarse, si fuera competencia de esta Junta, sobre su adecuada calificación.