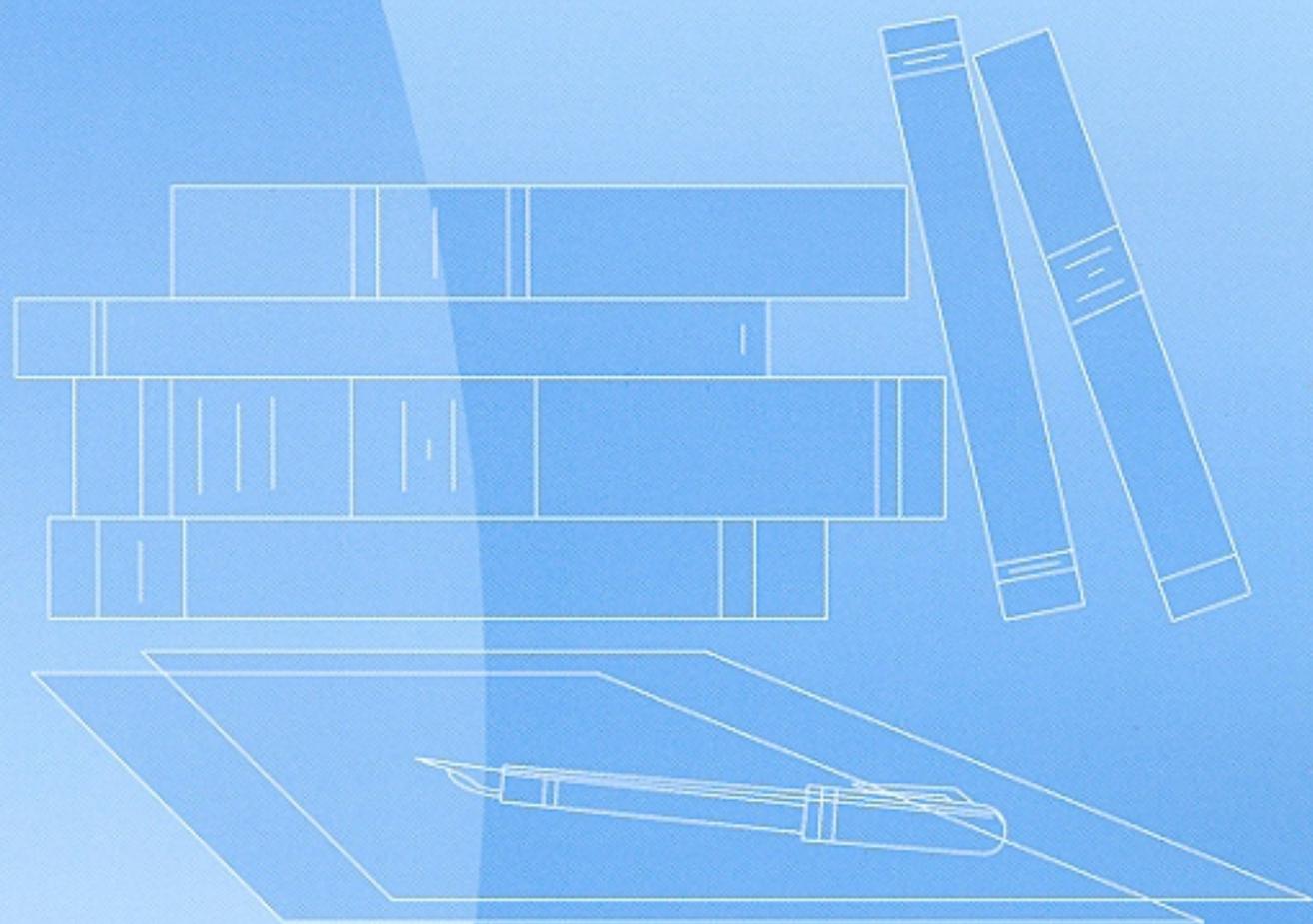


Junta Consultiva de Contratación Administrativa

MEMORIA *2003*



COLECCIÓN



**CONTRATOS
PÚBLICOS**



CONSEJERÍA DE HACIENDA



Comunidad de Madrid

Junta Consultiva de Contratación Administrativa

MEMORIA *2003*

COLECCIÓN



Dirección General de Patrimonio
CONSEJERÍA DE HACIENDA



Comunidad de Madrid



Prohibida la reproducción total o parcial de este libro, así como su tratamiento informático y la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del titular del Copyright.

Copyright © Comunidad de Madrid. Consejería de Hacienda. Dirección General de Patrimonio. Subdirección General de Coordinación de la Contratación Administrativa.

Edición preparada por: Luis Menéndez Pacheco
Miguel Ángel Jiménez Pérez
Juan Ignacio Cabrero del Álamo
Ángel Pedregal Mata
Juana Martínez Aníbal-Álvarez
Arturo Domercq Jiménez

Coordinación: Rocío Alcoceba Moreno
Luis Menéndez Pacheco

Depósito legal: M-10.507-2005

I.S.B.N.: 84-451-2746-2

Imprime: B.O.C.M.

Tirada: 1.000 ejemplares

Mes y año de edición: enero de 2005

ÍNDICE

I.	PREÁMBULO	7
II.	COMPOSICIÓN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID	11
III.	REGISTRO DE CONTRATOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID	15
	1. Introducción.....	17
	2. Actividad de los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid.....	19
	3. Tipos de contratos	23
	4. Forma de adjudicación de los contratos.....	25
	5. Forma de adjudicación por tipos de contratos	27
	6. Procedimiento de adjudicación de los contratos.....	41
	7. Procedimiento de adjudicación por tipos de contratos	43
	8. Análisis comparativo de la contratación administrativa: ejercicios 2001, 2002 y 2003	47
IV.	REGISTRO DE LICITADORES DE LA COMUNIDAD DE MADRID	53
V.	ORDENACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS, COORDINACIÓN EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA Y NORMALIZACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL	63
VI.	INFORMES Y RECOMENDACIONES DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.....	69
	Informe 1/2003, de 9 de abril, sobre emisión de dictamen de los Servicios Jurídicos en los expedientes a que se refiere el artículo 59.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas	71
	Informe 2/2003, de 9 de abril, sobre exención de clasificación para la contratación con empresa no clasificada	79

Recomendación 1/2003, de 9 de abril, sobre forma de presentación de la documentación por los licitadores	85
Recomendación 2/2003, de 9 de abril, sobre nueva redacción de cláusula a incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en relación con el cumplimiento de las obligaciones tributarias	91
Acuerdo 1/2003, de 9 de abril, por el que se informa favorablemente el modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares de general aplicación, que podrá ser establecido como pliego tipo por los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid en el ámbito de su competencia, para contratos de consultoría y asistencia/servicios a adjudicar por procedimiento restringido mediante concurso... 95	
Acuerdo 2/2003, de 9 de abril, por el que se informa favorablemente el modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares de general aplicación, que podrá ser establecido como pliego tipo por los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid en el ámbito de su competencia, para contratos de gestión de servicios públicos a adjudicar por procedimiento abierto mediante concurso	97
Informe 3/2003, de 12 de junio, sobre celebración de contratos de consultoría y asistencia para la redacción de proyecto y la dirección facultativa de las obras	99
Informe 4/2003, de 12 de junio, sobre revisión de precios en los contratos de limpieza	109
Acuerdo 3/2003, de 12 de junio, para adaptar los pliegos de cláusulas administrativas particulares a lo dispuesto en el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril	121
Informe 5/2003, de 10 de septiembre, sobre autorización de contratación con empresa no clasificada de un servicio de recogida y transformación de material especificado de riesgo	125
Informe 6/2003, de 21 de octubre, sobre calificación del contrato “Gestión Integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque” dentro de la tipología de servicios administrativos especiales	129
Recomendación 3/2003, de 21 de octubre, sobre designación de los miembros de la Mesa de contratación.....	133
Acuerdo 4/2003, de 21 de octubre, por el que se informan favorablemente modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación, que podrán ser establecidos como pliegos tipo por los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid en el ámbito de su competencia.....	137

Acuerdo 5/2003, de 21 de octubre, por el que se informa favorablemente el modelo de pliego cláusulas administrativas particulares de general aplicación que podrá ser establecido como pliego tipo por los órganos centralizadores de la Comunidad de Madrid, en el ámbito de su competencia, en contratos de suministro a adjudicar por adopción de tipo, mediante procedimiento abierto de concurso	139
Informe 7/2003, de 22 de diciembre, sobre posibilidad de compensación económica en supuestos producidos por incremento de tarifas del impuesto municipal sobre vertidos y por nuevo impuesto sobre depósito de residuos	141
Recomendación 4/2003, de 22 de diciembre, sobre diligencia a introducir en el resguardo de constitución de la garantía definitiva	147

I. PREÁMBULO

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, órgano consultivo de la Comunidad de Madrid y su Administración Institucional en materia de contratación pública, desarrolla además en el ejercicio de las funciones que le atribuye la normativa vigente una serie de acciones que se plasman en esta Memoria, en la que se exponen los aspectos más importantes de los trabajos llevados a cabo durante el año 2003.

Entre las funciones de la Junta se encuentran las de informar sobre las cuestiones que se sometan a su consideración, impulsar y promover la normalización de la documentación y las normas y medidas necesarias, y formular recomendaciones para la mejora del sistema de contratación pública; así como dirigir el Registro de Contratos y el Registro de Licitadores y establecer criterios de actuación sobre la difusión de la información disponible en ambos, conforme establece el artículo 38 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril¹.

El artículo 53 del mismo Reglamento dispone que, anualmente, la Secretaría de la Junta elaborará una Memoria que comprenderá los informes y conclusiones que se hayan emitido por la misma, las actividades realizadas y los datos del Registro de Licitadores y del Registro de Contratos.

El Registro de Contratos y el Registro de Licitadores dependen orgánicamente de la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda, a la que corresponde su gestión, y funcionalmente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

El Registro de Contratos se define como el órgano que centraliza la información sobre la contratación pública de la Comunidad de Madrid e incluye entre sus funciones las de llevar un control estadístico de los contratos, remitir a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid aquéllos que por su naturaleza o cuantía hayan de ser sometidos a la misma para su conocimiento y control, y elaborar informes para la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre los aspectos más característicos de los contratos registrados, según disponen los artículos 56 y 66 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid².

La finalidad del Registro de Licitadores es facilitar la concurrencia, abreviando la documentación que deben presentar los interesados en los procedimientos de contratación pública de la Comunidad de Madrid, mediante la expedición del correspondiente certificado de

¹ En el B.O.C.M. de 11 de abril de 2003 (corrección de errores en B.O.C.M. de 23 de mayo) se publicó el Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que entró en vigor el 11 de mayo de 2003 y deroga el Decreto 4/1996, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid.

² El Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que entró en vigor el 11 de mayo de 2003, deroga el Decreto 214/1998, de 17 de diciembre, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid.

inscripción, como se recoge en los artículos 69 y 72 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid³. La inscripción en este Registro tiene carácter de voluntaria y dispensa a los licitadores que deseen contratar con la Administración Pública de la Comunidad de Madrid, de presentar en las licitaciones la documentación que obre en el mismo (documentos relativos a la personalidad y capacidad de obrar, a la representación, a no estar incurso en prohibiciones e incompatibilidades para contratar con la Administración y a la clasificación), sustituyéndose por una certificación de dicho Registro.

Como competencias de la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda en materia de contratación administrativa, figuran las de elaboración de informes y gestión de los asuntos cuyo conocimiento y decisión corresponda a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa; la ordenación de los procedimientos y la coordinación en la contratación administrativa, la normalización de los documentos en la materia y la gestión del Sistema de Información de la Contratación Administrativa (S.I.C.A.); y la gestión del Registro de Contratos y del Registro de Licitadores de la Comunidad de Madrid, conforme dispone el artículo 17.1 del Decreto 161/2002, de 26 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Hacienda (en términos similares al artículo 16 del Decreto 114/2004, de 29 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda).

De acuerdo con todo lo expuesto se ha elaborado la presente Memoria correspondiente al año 2003, que se estructura en los siguientes apartados:

- Composición de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid.
- Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid.
- Registro de Licitadores de la Comunidad de Madrid.
- Ordenación de los procedimientos, coordinación en la contratación administrativa y normalización de la documentación contractual.
- Informes y recomendaciones de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

³ El Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que entró en vigor el 11 de mayo de 2003, deroga el Decreto 125/1996, de 29 de agosto, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Licitadores.

II. COMPOSICIÓN DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Los órganos de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, según el artículo 39 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid⁴, son el Presidente, el Pleno y la Comisión Permanente, y en sus artículos 41 y 43 establece la siguiente composición de estos órganos:

El Pleno estará compuesto por los siguientes miembros:

- Presidente/a: El/la Director/a General de Patrimonio.
- Vocales:
 - Los/las Secretarios/as Generales Técnicos/as de las Consejerías.
 - El/la Director/a General de los Servicios Jurídicos.
 - El/la Interventor/a General de la Comunidad de Madrid.
 - El/la Director/a General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano.
 - El/la Jefe del Servicio de Coordinación de la Contratación Administrativa.
 - Un representante de las Organizaciones Empresariales concernidas por la contratación administrativa.
- Secretario/a: Un/una funcionario/a del Servicio de Coordinación de la Contratación Administrativa nombrado por el/la Presidente/a de la Junta Consultiva.

La Comisión Permanente estará formada por los siguientes miembros:

- El/la Presidente/a de la Junta.
- Vocales:
 - El/la Secretario/a General Técnico/a de la Consejería de Presidencia.
 - Un/una Secretario/a General Técnico/a o Secretario/a General designado por el/la Consejero/a de Hacienda atendiendo al volumen de contratación.

⁴ El Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que entró en vigor el 11 de mayo de 2003, deroga el Decreto 4/1996, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid.

- El/la Director/a General de los Servicios Jurídicos.
- Un representante de la Intervención General de la Comunidad de Madrid designado, de entre sus funcionarios, por el/la Interventor/a General.
- El/la Director/a General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano.
- El/la Jefe del Servicio de Coordinación de la Contratación Administrativa.
- El/la Secretario/a de la Junta.

III. REGISTRO DE CONTRATOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid⁵, en su artículo 56 a) en concordancia con el artículo 57.1, incluye entre las funciones del Registro de Contratos la de llevar un control estadístico de los contratos administrativos adjudicados por la Comunidad de Madrid comprendidos en el ámbito de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, excepto los que tengan la consideración de contratos menores.

La información sobre la contratación en el año 2003 que se recoge en los apartados siguientes de esta Memoria se refiere a los contratos administrativos inscritos en el Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid.

La fecha de adjudicación es la que opera a efectos de considerar cada contrato como correspondiente al año 2003, con independencia de su fecha de formalización y plazo de ejecución (los contratos se perfeccionan mediante la adjudicación, según el artículo 53 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). De igual modo, los importes de los presupuestos de contrata y de adjudicación, en su cuantía total, se imputan al año 2003 si los contratos han sido adjudicados en ese año, independientemente de que en algunos casos los gastos se distribuyan en varias anualidades o se trate de expedientes de tramitación anticipada (contratos adjudicados en el ejercicio anterior al del inicio de la ejecución).

La información que se ofrece se ha obtenido de los datos obrantes en el Registro de Contratos a 30 de septiembre de 2004 y se presenta de la siguiente forma:

- En el apartado 2 figura, por cada órgano de contratación y para el conjunto de la Comunidad de Madrid, el número e importe de los contratos registrados; lo que se completa con gráficos comparativos de la actividad de los distintos órganos de contratación.
- El apartado 3 se refiere a los contratos, del conjunto de la Comunidad de Madrid, según sus tipos (obras, gestión de servicios públicos, suministros, consultoría y asistencia, servicios, concesión de obras públicas y contratos administrativos especiales), reflejándose también, mediante gráficos, la proporción de cada tipo de contrato respecto del total.
- En el apartado 4 se compara la utilización de las formas de adjudicación (subasta y concurso, entre sí y respecto al procedimiento negociado y a la tramitación de emergencia) de los contratos en general, y se incluyen igualmente gráficos sobre la proporción en que se han utilizado.

⁵El Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, que entró en vigor el 11 de mayo de 2003, deroga el Decreto 214/1998, de 17 de diciembre, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid.

La tramitación de emergencia de los expedientes de contratación, regulada con un régimen excepcional en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aparece, por su singularidad, en esta Memoria entre las formas y procedimientos de adjudicación, aunque no se trate en puridad de una forma ni de un procedimiento de adjudicación, según la tipificación de los artículos 73 y 74 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP.

- En el apartado 5 se muestran las formas de adjudicación por cada tipo de contrato y se plasma gráficamente, para cada tipo, el porcentaje de utilización de las distintas formas de adjudicación.
- El procedimiento de adjudicación (procedimientos abierto, restringido y negociado y tramitación de emergencia) de los contratos en general, se trata en el apartado 6, que incluye gráficos sobre la proporción en que se ha utilizado cada procedimiento.
- En el apartado 7 se muestran los procedimientos de adjudicación por cada tipo de contrato y se representa gráficamente, para cada tipo, el porcentaje de utilización de los distintos procedimientos.
- Por último, en el apartado 8 se realiza un análisis comparativo de la contratación administrativa de los ejercicios 2001, 2002 y 2003, sobre los tipos de contratos y forma de adjudicación en el conjunto de la Comunidad de Madrid.

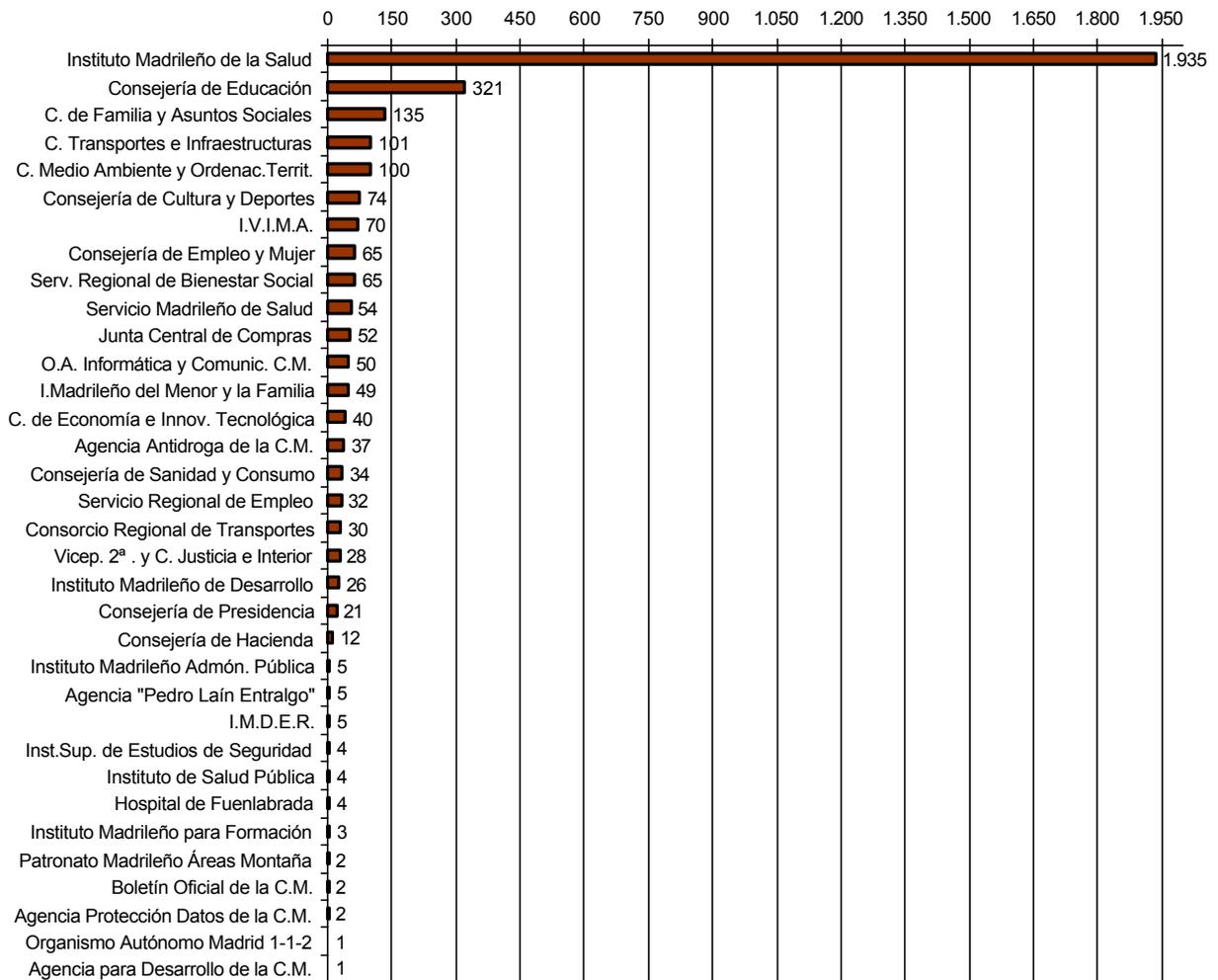
2. ACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID

CONTRATOS DE LOS QUE SE DERIVAN GASTOS PARA LA COMUNIDAD DE MADRID

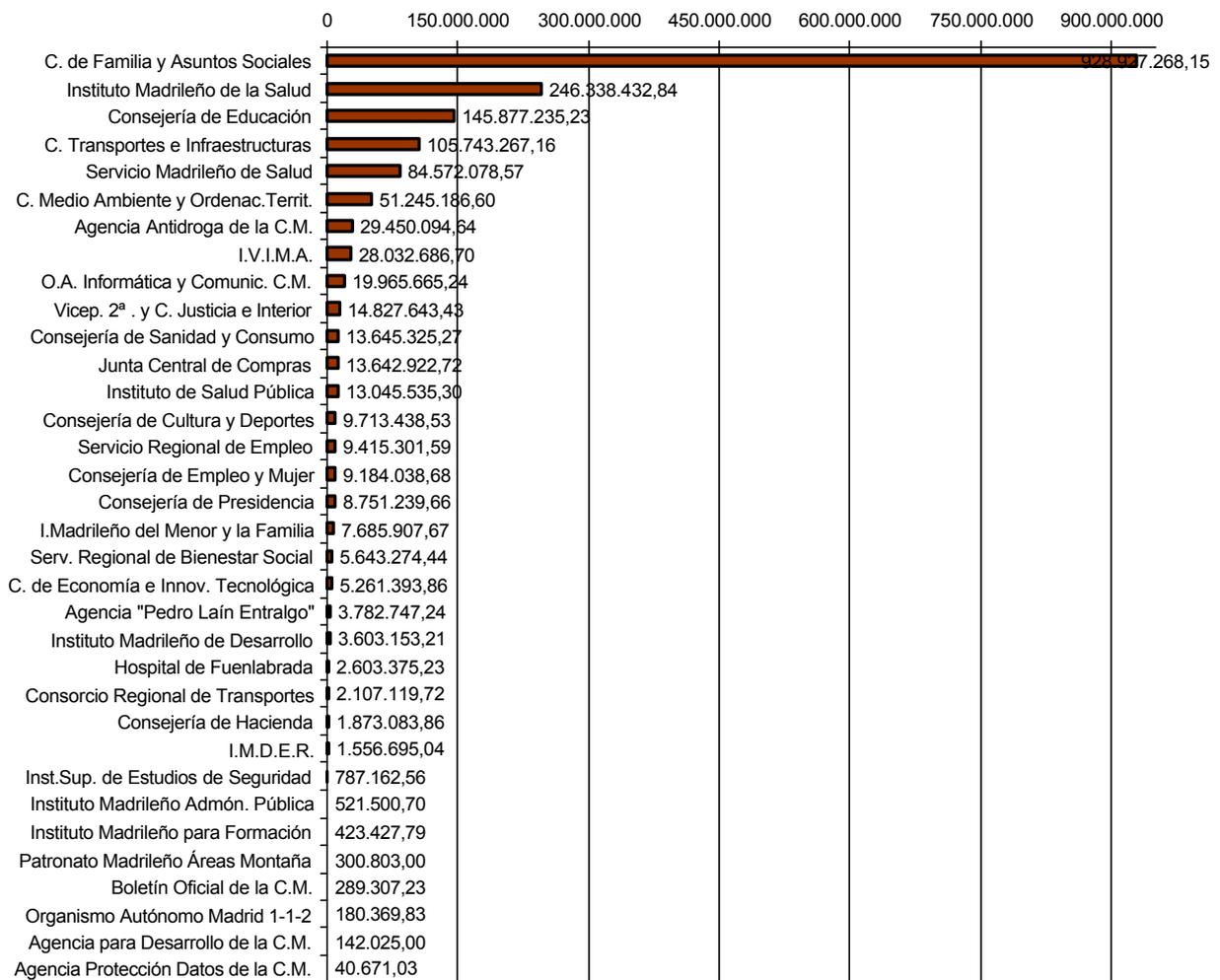
Importes en euros

ÓRGANO DE CONTRATACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTE ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Instituto Madrileño de la Salud	1.935	57,44	258.981.975,60	13,92	246.338.432,84	13,92	4,88
Consejería de Educación	321	9,53	168.276.094,11	9,04	145.877.235,23	8,25	13,31
C. de Familia y Asuntos Sociales	135	4,01	944.442.149,40	50,76	928.927.268,15	52,51	1,64
C. Transportes e Infraestructuras	101	3,00	121.889.987,55	6,55	105.743.267,16	5,98	13,25
C. Medio Ambiente y Ordenac.Territ.	100	2,97	58.690.220,61	3,15	51.245.186,60	2,90	12,69
Consejería de Cultura y Deportes	74	2,20	10.470.929,17	0,56	9.713.438,53	0,55	7,23
I.V.I.M.A.	70	2,08	30.583.116,30	1,64	28.032.686,70	1,58	8,34
Consejería de Empleo y Mujer	65	1,93	9.871.516,58	0,53	9.184.038,68	0,52	6,96
Serv. Regional de Bienestar Social	65	1,93	6.180.000,55	0,33	5.643.274,44	0,32	8,68
Servicio Madrileño de Salud	54	1,60	85.949.320,80	4,62	84.572.078,57	4,78	1,60
Junta Central de Compras	52	1,54	14.632.465,98	0,79	13.642.922,72	0,77	6,76
O.A. Informática y Comunic. C.M.	50	1,48	22.136.408,56	1,19	19.965.665,24	1,13	9,81
I.Madrileño del Menor y la Familia	49	1,45	8.074.422,89	0,43	7.685.907,67	0,43	4,81
C. de Economía e Innov. Tecnológica	40	1,19	5.522.186,84	0,30	5.261.393,86	0,30	4,72
Agencia Antidroga de la C.M.	37	1,10	30.805.960,20	1,66	29.450.094,64	1,66	4,40
Consejería de Sanidad y Consumo	34	1,01	14.319.595,13	0,77	13.645.325,27	0,77	4,71
Servicio Regional de Empleo	32	0,95	10.279.730,35	0,55	9.415.301,59	0,53	8,41
Consortio Regional de Transportes	30	0,89	2.272.876,00	0,12	2.107.119,72	0,12	7,29
Vicep. 2ª . y C. Justicia e Interior	28	0,83	16.177.724,66	0,87	14.827.643,43	0,84	8,35
Instituto Madrileño de Desarrollo	26	0,77	4.179.501,65	0,22	3.603.153,21	0,20	13,79
Consejería de Presidencia	21	0,62	9.141.967,87	0,49	8.751.239,66	0,49	4,27
Consejería de Hacienda	12	0,36	2.085.847,58	0,11	1.873.083,86	0,11	10,20
Instituto Madrileño Admón. Pública	5	0,15	566.726,14	0,03	521.500,70	0,03	7,98
Agencia "Pedro Laín Entralgo"	5	0,15	3.926.878,18	0,21	3.782.747,24	0,21	3,67
I.M.D.E.R.	5	0,15	1.621.764,08	0,09	1.556.695,04	0,09	4,01
Inst.Sup. de Estudios de Seguridad	4	0,12	839.650,00	0,05	787.162,56	0,04	6,25
Instituto de Salud Pública	4	0,12	14.437.638,00	0,78	13.045.535,30	0,74	9,64
Hospital de Fuenlabrada	4	0,12	2.914.700,00	0,16	2.603.375,23	0,15	10,68
Instituto Madrileño para Formación	3	0,09	452.586,60	0,02	423.427,79	0,02	6,44
Patronato Madrileño Áreas Montaña	2	0,06	322.423,84	0,02	300.803,00	0,02	6,71
Boletín Oficial de la C.M.	2	0,06	299.971,20	0,02	289.307,23	0,02	3,55
Agencia Protección Datos de la C.M.	2	0,06	54.600,00	0,00	40.671,03	0,00	25,51
Organismo Autónomo Madrid 1-1-2	1	0,03	240.000,00	0,01	180.369,83	0,01	24,85
Agencia para Desarrollo de la C.M.	1	0,03	142.025,00	0,01	142.025,00	0,01	0,00
TOTALES	3.369	100,00	1.860.782.961,42	100,00	1.769.179.377,72	100,00	4,92

COMPARATIVO POR NÚMERO DE CONTRATOS



COMPARATIVO POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



CONTRATOS QUE GENERAN INGRESOS PARA LA COMUNIDAD DE MADRID

Importes en euros

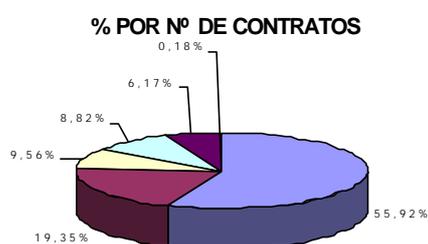
ÓRGANO DE CONTRATACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% INCREM.
Instituto Madrileño de la Salud	2	50,00	163.150,00	82,85	173.850,00	72,91	6,56
I.M.D.E.R.	2	50,00	33.772,00	17,15	64.608,80	27,09	91,31
Total	4	100,00	196.922,00	100,00	238.458,80	100,00	21,09

Comentarios:

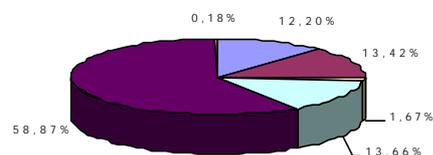
- El número de contratos administrativos adjudicados en el año 2003 e inscritos en el Registro de Contratos fue de 3.373 para el conjunto de la Comunidad de Madrid, de los cuales 3.369 contratos supusieron obligaciones de contenido económico para la Administración y 4 contratos generaron ingresos para ésta.
- El importe total de los presupuestos de contrata (para los contratos de los que se derivan gastos para la Comunidad de Madrid) ascendió a 1.860.782.961,42 euros.
- La cuantía total de los importes de adjudicación de los contratos se cifró en 1.769.179.377,72 euros.
- El porcentaje de baja en general resultante de las adjudicaciones respecto de los presupuestos de contrata fue del 4,92 %.
- El órgano de contratación que adjudicó un mayor número de contratos en el año 2003 fue el Instituto Madrileño de la Salud (1.935 contratos, que representan el 57,44 % del total).
- En cuanto al importe de las adjudicaciones, la Consejería de Familia y Asuntos Sociales es el órgano que comprometió un mayor gasto (928.927.268,15 euros, que representan el 52,51 % del total).
- De 4 de los contratos registrados se derivaron compromisos de ingresos a favor de la Comunidad de Madrid. Se trata de 3 contratos administrativos especiales, 2 de ellos adjudicados por el Instituto Madrileño del Deporte, el Esparcimiento y la Recreación (IMDER) y 1 por el Instituto Madrileño de la Salud (IMSALUD), así como de 1 contrato de servicios correspondiente también al IMSALUD; suponiendo en conjunto una previsión de ingresos de 238.458,80 euros, que representan un 21,09 % de incremento respecto de sus presupuestos de contrata.

3. TIPOS DE CONTRATOS

TIPO DE CONTRATO	Nº CONT.	%	Importes en euros				
			PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTE ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Suministros	1.884	55,92	233.353.142,47	12,54	215.913.649,43	12,20	7,47
Servicios	652	19,35	253.925.039,79	13,65	237.429.021,10	13,42	6,50
Consultoría y Asistencia	322	9,56	32.380.128,84	1,74	29.490.553,04	1,67	8,92
Obras	297	8,82	281.390.315,37	15,12	241.745.214,97	13,66	14,09
Gestión Servicios Públicos	208	6,17	1.056.577.438,71	56,78	1.041.465.103,92	58,87	1,43
Admtvos. Especiales	6	0,18	3.156.896,24	0,17	3.135.835,26	0,18	0,67
TOTALES	3.369	100,00	1.860.782.961,42	100,00	1.769.179.377,72	100,00	4,92



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- El mayor número de contratos adjudicados en el año 2003 y registrados, del conjunto de la Comunidad de Madrid, corresponde a suministros (1.884 contratos, que representan el 55,92 %).
- En cuanto al importe de las adjudicaciones, los que supusieron un mayor compromiso de gasto fueron los contratos de gestión de servicios públicos (1.041.465.103,92 euros, que representan el 58,87 % del total), cuya ejecución suele distribuirse en numerosas anualidades.
- El mayor porcentaje de baja resultante de las adjudicaciones respecto de los presupuestos de contrata, corresponde a los contratos de obras (14,09 %).
- En el Registro de Contratos no figura ningún contrato de concesión de obras públicas adjudicado en 2003.
- Dentro de los suministros no se ha incluido la adquisición de productos homologados determinados como de gestión centralizada a través de la Junta Central de Compras. Según la información facilitada por la Junta Central de Compras, en el año 2003 se realizaron 3.762

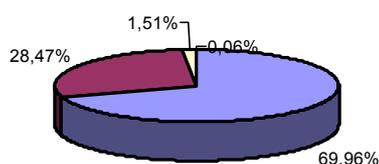
peticiones de bienes de adquisición centralizada para el conjunto de la Comunidad de Madrid, que supusieron un gasto de 125.730.906,51 euros.

4. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

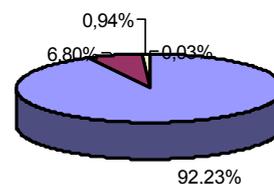
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	2.357	69,96	1.718.171.182,37	92,34	1.631.769.233,74	92,23	5,03
Procedimiento negociado	959	28,47	122.229.459,91	6,57	120.220.791,73	6,80	1,64
Subasta	51	1,51	19.907.319,14	1,07	16.714.352,25	0,94	16,04
Tramitación de emergencia	2	0,06	475.000,00	0,03	475.000,00	0,03	0,00
TOTALES	3.369	100,00	1.860.782.961,42	100,00	1.769.179.377,72	100,00	4,92

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- Mediante concurso se adjudicó en el año 2003, en el conjunto de la Comunidad de Madrid, la mayoría de los contratos administrativos (2.357 contratos, que representan el 69,96 % del total). Igualmente, el mayor compromiso de gasto se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (1.631.769.233,74 euros, que suponen el 92,23 %). A este respecto cabe recordar que el artículo 75.1 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. establece que los órganos de contratación utilizarán normalmente la subasta y el concurso como formas de adjudicación y que el procedimiento negociado procederá en los casos determinados en la propia Ley para cada tipo de contrato.
- Mediante procedimiento negociado se adjudicó el 28,47 % de los contratos administrativos (959 contratos), que representa el 6,80 % del gasto (120.220.791,73 euros). De los supuestos de la Ley de Contratos de las AA. PP. que amparan la utilización del procedimiento negociado, los utilizados en mayor medida lo fueron por razón de la cuantía.
- La subasta, aunque es una forma normal de adjudicación (excepto en los contratos de gestión de servicios públicos, en los de concesión de obras públicas y en la contratación conjunta de elaboración de proyecto y ejecución de obras para los que no está prevista y en los contratos de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios en los que su empleo está limitado), se utiliza atendiendo exclusivamente al precio de las ofertas, sin considerar otros

criterios que puedan establecerse para valorar en su conjunto las proposiciones de los licitadores, criterios que, por el contrario, sí son tenidos en cuenta en el concurso. Así, mediante subasta se adjudicó tan sólo el 1,51 % de los contratos (51 contratos), que representa el 0,94 % del gasto (16.714.352,25 euros).

- El mayor porcentaje de baja resultante de los precios de los contratos respecto de los presupuestos de contrata, se obtuvo utilizando la subasta (16,04 %), lo que es consustancial a esta forma mediante la que la adjudicación se realiza al licitador que oferte el precio más bajo, sin exceder de un tipo expresado en dinero.

- En sólo 2 de los contratos registrados (0,06 % del total) se utilizó la tramitación de emergencia, regulada con un régimen excepcional en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. para casos en que la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional. Los 2 expedientes de emergencia fueron tramitados por la Consejería de Transportes e Infraestructuras, suponiendo entre ambos un gasto de 475.000 euros (0,03 % del total).

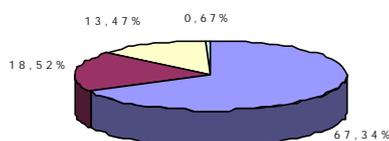
5. FORMA DE ADJUDICACIÓN POR TIPOS DE CONTRATOS

5.1. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRAS

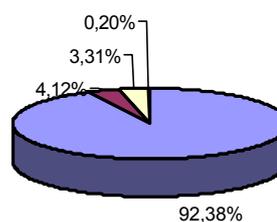
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	200	67,34	260.444.861,49	92,56	223.322.700,60	92,38	14,25
Procedimiento negociado	55	18,52	10.105.541,59	3,59	9.951.013,91	4,12	1,53
Subasta	40	13,47	10.364.912,29	3,68	7.996.500,46	3,31	22,85
Tramitación de emergencia	2	0,67	475.000,00	0,17	475.000,00	0,20	0,00
TOTALES	297	100,00	281.390.315,37	100,00	241.745.214,97	100,00	14,09

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- El número de contratos de obras adjudicados en el año 2003 fue de 297 para el conjunto de la Comunidad de Madrid (8,82 % del total de contratos administrativos registrados).
- Mediante concurso se adjudicó la mayoría de los contratos de obras (200 contratos, que representan el 67,34 %). Así mismo, el mayor compromiso de gasto en obras se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (223.322.700,60 euros, que suponen el 92,38 %).
- El procedimiento negociado en los contratos de obras procede en los supuestos determinados en los artículos 140 y 141 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Mediante este procedimiento se adjudicó el 18,52 % de las obras (55 contratos), que representa el 4,12 % del gasto en este tipo de contratos (9.951.013,91 euros).
- La subasta se utilizó en los contratos de obras (40 contratos, que representan el 13,47 %) en mayor medida que en los restantes contratos administrativos (esta forma de adjudicación se empleó en un 1,51 % de los contratos administrativos considerados en conjunto).
- En sólo 2 de los contratos de obras registrados (0,67 %) se utilizó la tramitación de emergencia. Dichos contratos, tramitados por la Consejería de Transportes e Infraestructuras,

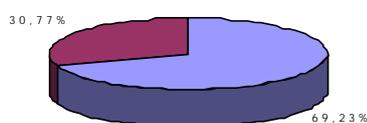
supusieron entre ambos un gasto de 475.000 euros (0,20 %).

5.2. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Importes en euros

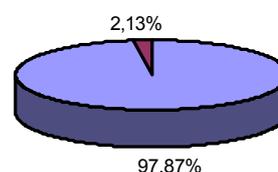
FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTE ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	144	69,23	1.034.303.106,90	97,89	1.019.321.882,15	97,87	1,45
Procedimiento negociado	64	30,77	22.274.331,81	2,11	22.143.221,77	2,13	0,59
TOTALES	208	100,00	1.056.577.438,71	100,00	1.041.465.103,92	100,00	1,43

% POR Nº DE CONTRATOS



■ Concurso ■ Procedimiento negociado

% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



■ Concurso ■ Procedimiento negociado

Comentarios:

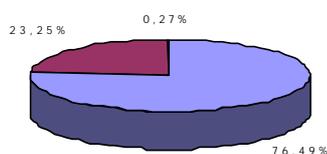
- El número de contratos de gestión de servicios públicos adjudicados en el año 2003 fue de 208 para el conjunto de la Comunidad de Madrid (6,17 % del total de contratos administrativos registrados).
- Mediante concurso se adjudicó la mayoría de los contratos de gestión de servicios públicos (144 contratos, que representan el 69,23 %). Así mismo, la práctica totalidad del compromiso de gasto en la gestión indirecta de servicios públicos se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (1.019.321.882,15 euros, que suponen el 97,87 %).
- El procedimiento negociado en los contratos de gestión de servicios públicos procede en los supuestos determinados en el artículo 159.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Mediante este procedimiento se adjudicó el 30,77 % (64 contratos), que representa el 2,13 % del gasto en este tipo de contratos (22.143.221,77 euros).
- La adjudicación mediante subasta no está prevista para los contratos de gestión de servicios públicos en el artículo 159 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP.

5.3. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SUMINISTRO

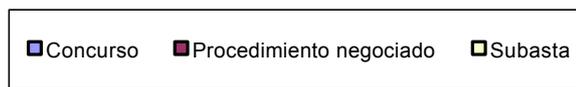
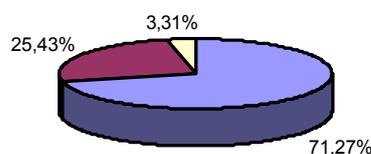
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	1.441	76,49	169.617.337,82	72,69	153.873.845,50	71,27	9,28
Procedimiento negociado	438	23,25	56.255.008,38	24,11	54.896.484,08	25,43	2,41
Subasta	5	0,27	7.480.796,27	3,21	7.143.319,85	3,31	4,51
TOTALES	1.884	100,00	233.353.142,47	100,00	215.913.649,43	100,00	7,47

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- El número de contratos de suministro adjudicados en el año 2003 fue de 1.884 para el conjunto de la Comunidad de Madrid (55,92 % del total de contratos administrativos registrados).
- Mediante concurso se adjudicó la mayoría de los contratos de suministro (1.441 contratos, que representan el 76,49 %). Así mismo, el mayor compromiso de gasto en suministros se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (153.873.845,50 euros, que suponen el 71,27 %).
- El procedimiento negociado en los contratos de suministro procede en los supuestos determinados en los artículos 181 y 182 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Mediante este procedimiento se adjudicó el 23,25 % de los suministros (438 contratos), que representa el 25,43 % del gasto en este tipo de contratos (54.896.484,08 euros).
- La subasta, aunque es una forma de adjudicación del contrato de suministro, sólo puede utilizarse en adquisiciones de escasa cuantía en las que los productos a adquirir estén perfectamente definidos por estar normalizados y no ser posible variar los plazos de entrega, ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, quedando por consiguiente el precio como único factor determinante de la adjudicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 180.1 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Así, mediante subasta se

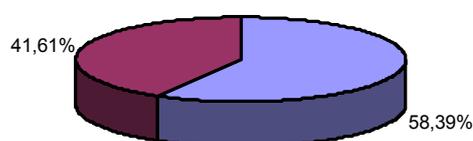
adjudicó tan sólo el 0,27 % de los suministros (5 contratos), que representa el 3,31 % del gasto en este tipo de contratos (7.143.319,85 euros).

5.4. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA

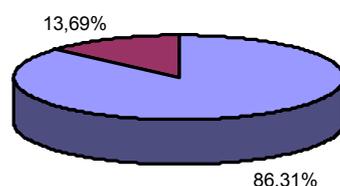
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	188	58,39	28.293.342,10	87,38	25.453.612,42	86,31	10,04
Procedimiento negociado	134	41,61	4.086.786,74	12,62	4.036.940,62	13,69	1,22
TOTALES	322	100,00	32.380.128,84	100,00	29.490.553,04	100,00	8,92

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- El número de contratos de consultoría y asistencia adjudicados en el año 2003 fue de 322 para el conjunto de la Comunidad de Madrid (9,56 % del total de contratos administrativos registrados).
- Mediante concurso se adjudicó la mayoría de los contratos de consultoría y asistencia (188 contratos, que representan el 58,39 %). Así mismo, el mayor compromiso de gasto en contratos de este tipo se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (25.453.612,42 euros, que suponen el 86,31 %).
- El procedimiento negociado en los contratos de consultoría y asistencia (al igual que en los de servicios) procede en los supuestos determinados en los artículos 209 y 210 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Mediante este procedimiento se adjudicó el 41,61 % (134 contratos), que representa el 13,69 % del gasto en este tipo de contratos (4.036.940,62 euros).
- La subasta, aunque es una forma de adjudicación de los contratos de consultoría y asistencia (al igual que de los de servicios), sólo puede utilizarse en aquéllos de escasa cuantía en los que su objeto esté perfectamente definido técnicamente y no sea posible introducir modificaciones de ninguna clase en el mismo, quedando el precio como único factor

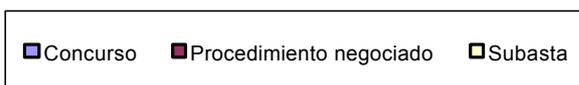
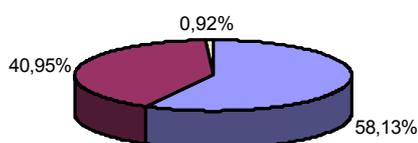
determinante de la adjudicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 208.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Así, no figura registrado ningún contrato de consultoría y asistencia adjudicado mediante subasta en el año 2003.

5.5. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS

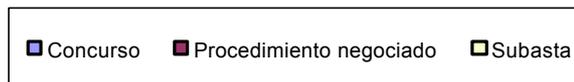
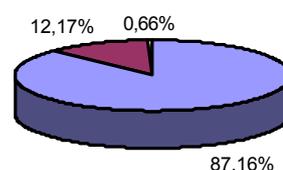
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	379	58,13	222.656.236,32	87,69	206.949.849,07	87,16	7,05
Procedimiento negociado	267	40,95	29.207.192,89	11,50	28.904.640,09	12,17	1,04
Subasta	6	0,92	2.061.610,58	0,81	1.574.531,94	0,66	23,63
TOTALES	652	100,00	253.925.039,79	100,00	237.429.021,10	100,00	6,50

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- El número de contratos de servicios adjudicados en el año 2003 fue de 652 para el conjunto de la Comunidad de Madrid (19,35 % del total de contratos administrativos registrados).
- Mediante concurso se adjudicó la mayoría de los contratos de servicios (379 contratos, que representan el 58,13 %). Así mismo, el mayor compromiso de gasto en servicios se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (206.949.849,07 euros, que suponen el 87,16 %).
- El procedimiento negociado en los contratos de servicios (al igual que en los de consultoría y asistencia) procede en los supuestos determinados en los artículos 209 y 210 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Mediante este procedimiento se adjudicó el 40,95 % de los servicios (267 contratos), que representa el 12,17 % del gasto en este tipo de contratos (28.904.640,09 euros).
- La subasta, aunque es una forma de adjudicación de los contratos de servicios (al igual que de los de consultoría y asistencia), sólo puede utilizarse en aquéllos de escasa cuantía en los que su objeto esté perfectamente definido técnicamente y no sea posible introducir modificaciones de ninguna clase en el mismo, quedando el precio como único factor determinante de la adjudicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 208.2 del texto

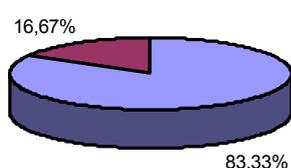
refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. Así, mediante subasta se adjudicó tan sólo el 0,92 % de los servicios (6 contratos), que representa el 0,66 % del gasto en este tipo de contratos (1.574.531,94 euros).

5.6. FORMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES

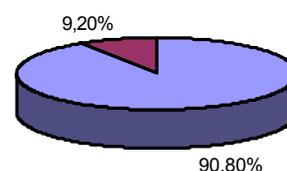
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTE ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	5	83,33	2.856.297,74	90,48	2.847.344,00	90,80	0,31
Procedimiento negociado	1	16,67	300.598,50	9,52	288.491,26	9,20	4,03
TOTALES	6	100,00	3.156.896,24	100,00	3.135.835,26	100,00	0,67

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- Los contratos administrativos especiales pueden definirse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.2 b) del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP., como los que siendo su objeto distinto al de los contratos administrativos típicos (obras, gestión de servicios públicos, suministro, consultoría y asistencia, servicios y concesión de obras públicas), tienen naturaleza administrativa especial por resultar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante, por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla o por declararlo así una ley.

- En el Registro de Contratos figuran 6 contratos calificados como administrativos especiales adjudicados en el año 2003 (0,18 % del total de contratos administrativos registrados).

De esos 6 contratos, 4 fueron adjudicados por la Consejería de Familia y Asuntos Sociales (programa de atención social y acogida de emergencia a inmigrantes), 1 por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (programa de educación ambiental) y 1 por el Instituto Madrileño de la Salud (máquinas expendedoras de bebidas), suponiendo entre todos un gasto de 3.135.835,26 euros.

- Mediante concurso se adjudicaron 5 de los contratos administrativos especiales (83,33 %)

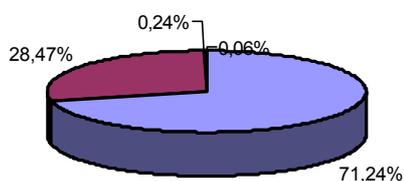
y sólo en 1 contrato se utilizó el procedimiento negociado (16,67 %) porque el concurso celebrado anteriormente fue declarado desierto [artículo 210 a) de la Ley de Contratos de las AA. PP.].

6. PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

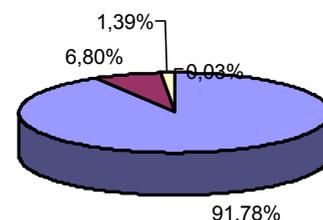
Importes en euros

PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Abierto	2.400	71,24	1.712.269.451,35	92,02	1.623.833.211,19	91,78	5,16
Negociado	959	28,47	122.229.459,91	6,57	120.220.791,73	6,80	1,64
Restringido	8	0,24	25.809.050,16	1,39	24.650.374,80	1,39	4,49
Tramitación de emergencia	2	0,06	475.000,00	0,03	475.000,00	0,03	0,00
TOTALES	3.369	100,00	1.860.782.961,42	100,00	1.769.179.377,72	100,00	4,92

% POR Nº DE CONTRATOS



% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- Mediante procedimiento abierto se adjudicó en el año 2003, en el conjunto de la Comunidad de Madrid, la mayoría de los contratos administrativos (2.400 contratos, que representan el 71,24 % del total). Igualmente, el mayor compromiso de gasto se derivó de adjudicaciones realizadas a través de procedimiento abierto (1.623.833.211,19 euros, que suponen el 91,78 %). A este respecto cabe recordar que según los artículos 73 a 75 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP., en el procedimiento abierto, en el que todo empresario interesado puede presentar una proposición, es posible la adjudicación por subasta o por concurso y que los órganos de contratación utilizarán normalmente éstas como formas de adjudicación.
- El procedimiento negociado, en el que el contrato se adjudica al empresario justificadamente elegido por la Administración previa consulta y negociación de sus términos con uno o varios empresarios, procede en los casos determinados en el texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. para cada tipo de contrato. Mediante este procedimiento se adjudicó el 28,47 % de los contratos (959 contratos), que representa el 6,80 % del gasto (120.220.791,73 euros).
- El procedimiento restringido, en el que sólo pueden presentar proposiciones aquellos

empresarios seleccionados previa y expresamente por la Administración en función de su capacidad y solvencia (artículos 73 y 91 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP.), se ha utilizado en menor medida que los procedimientos abierto y negociado. Así, mediante procedimiento restringido se adjudicó el 0,24 % de los contratos (8 contratos), que representa el 1,39 % del gasto (24.650.374,80 euros).

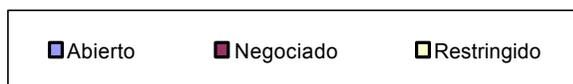
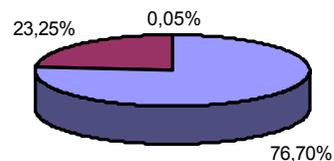
- En sólo 2 de los contratos registrados (0,06 % del total), que supusieron un gasto de 475.000 euros (0,03 % del total), se utilizó la tramitación de emergencia, regulada con un régimen excepcional en el artículo 72 del texto refundido de la Ley de Contratos de las AA. PP. para casos en que la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional. A estos 2 expedientes de emergencia se hace referencia en el apartado 5.1 de esta Memoria.

7. PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN POR TIPOS DE CONTRATOS

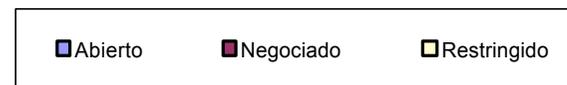
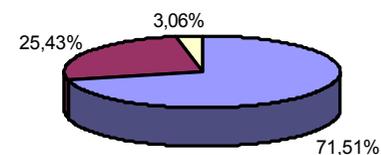
Importes en euros

TIPO DE CONTRATO	Abierto		Restringido		Negociado		Emergencia		TOTAL	
	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE	Nº	IMPORTE
Suministros	1.445	154.402.975,35	1	6.614.190,00	438	54.896.484,08			1.884	215.913.649,43
Servicios	385	208.524.381,01			267	28.904.640,09			652	237.429.021,10
Consultoría y Asistencia	188	25.453.612,42			134	4.036.940,62			322	29.490.553,04
Obras	233	213.283.016,26	7	18.036.184,80	55	9.951.013,91	2	475.000,00	297	241.745.214,97
Gestión Servicios Públicos	144	1.019.321.882,15			64	22.143.221,77			208	1.041.465.103,92
Admtvos. Especiales	5	2.847.344,00			1	288.491,26			6	3.135.835,26
TOTALES	2.400	1.623.833.211,19	8	24.650.374,80	959	120.220.791,73	2	475.000,00	3.369	1.769.179.377,72

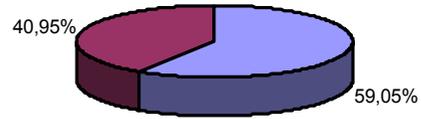
SUMINISTROS
% POR Nº DE CONTRATOS



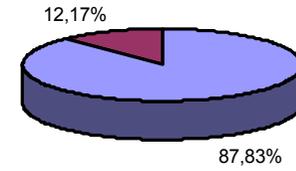
SUMINISTROS
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



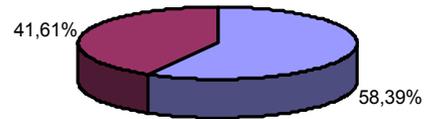
SERVICIOS
% POR N° DE CONTRATOS



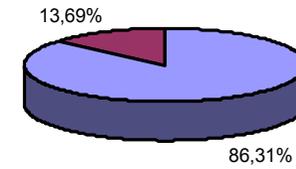
SERVICIOS
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



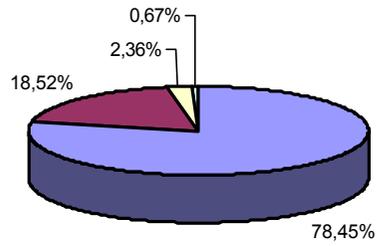
CONSULTORÍA Y ASISTENCIA
% POR N° DE CONTRATOS



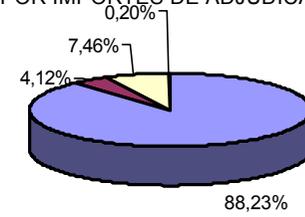
CONSULTORÍA Y ASISTENCIA
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



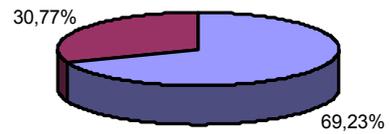
OBRAS (% POR N° DE CONTRATOS)



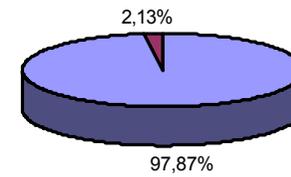
**OBRAS
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN**



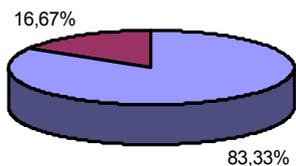
**GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
% POR N° DE CONTRATOS**



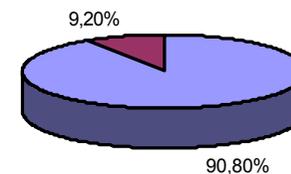
**GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN**



ADMINISTRATIVOS ESPECIALES
% POR Nº DE CONTRATOS



ADMINISTRATIVOS ESPECIALES
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- Mediante procedimiento abierto se adjudicó en el año 2003, en el conjunto de la Comunidad de Madrid, la mayoría de los contratos administrativos, en proporciones que oscilan entre el 83,33 y el 58,39 % según el tipo de contrato. Igualmente, el mayor compromiso de gasto se derivó de adjudicaciones realizadas a través de procedimiento abierto, en proporciones que oscilan entre el 97,87 y el 71,51 %.
- El procedimiento negociado se utilizó entre el 41,61 y el 16,67 % según el tipo de contrato.
- El procedimiento restringido se empleó sólo en 7 contratos de obras y 1 de suministro.
- La tramitación de emergencia se utilizó sólo en 2 contratos de obras.

8. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: EJERCICIOS 2001, 2002 Y 2003

Observaciones:

- La información referente a 2001 y 2002 difiere de la recogida en las Memorias de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa correspondientes a esos ejercicios, porque las mismas se elaboraron con los datos obrantes en el Registro de Contratos en el momento de su redacción y se han recibido posteriormente en el Registro y consecuentemente inscrito contratos adjudicados en aquellos años, además, en su caso, de las posibles correcciones de errores de datos registrados.

- La fecha de adjudicación es la que opera a efectos de considerar cada contrato como correspondiente a un ejercicio, con independencia de su fecha de formalización y plazo de ejecución (los contratos se perfeccionan mediante la adjudicación, según el artículo 53 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). De igual modo, los importes de los presupuestos de contrata y de adjudicación, en su cuantía total, se imputan a un ejercicio en concreto si los contratos han sido adjudicados en ese año, independientemente de que en algunos casos los gastos se distribuyan en varias anualidades o se trate de expedientes de tramitación anticipada (contratos adjudicados en el ejercicio anterior al del inicio de la ejecución).

- El análisis comparativo de la contratación administrativa que se efectúa en este apartado se refiere a los contratos que supusieron obligaciones de contenido económico (gastos) para la Administración, sin considerar aquéllos que generaron ingresos para ésta. De los contratos registrados de los que se derivaron compromisos de ingresos a favor de la Comunidad de Madrid, 1 se adjudicó en el año 2001 (suponiendo una previsión de ingresos de 55.990,05 euros), 9 en el año 2002 (3.349.948,60 euros) y 4 en el año 2003 (238.458,80 euros).

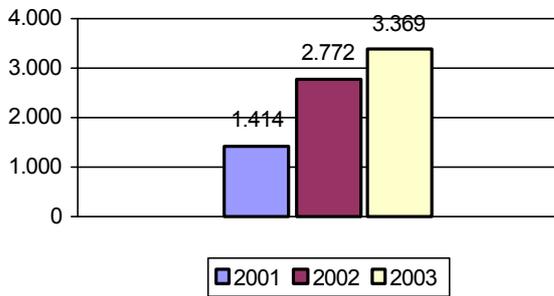
Importes en euros

TIPO DE CONTRATO	2001							2002							2003						
	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Suministros	447	31,61	74.465.832,21	6,23	66.692.907,64	5,88	10,44	1.305	47,08	200.688.522,40	13,95	185.945.980,95	13,56	7,35	1.884	55,92	233.353.142,47	12,54	215.913.649,43	12,20	7,47
Servicios	401	28,36	88.716.684,88	7,43	79.906.976,26	7,05	9,93	675	24,35	187.441.559,79	13,03	173.584.625,79	12,66	7,39	652	19,35	253.925.039,79	13,65	237.429.021,10	13,42	6,50
Consultoría y Asistencia	300	21,22	29.831.385,70	2,50	27.152.458,91	2,40	8,98	340	12,27	31.751.612,71	2,21	29.206.182,34	2,13	8,02	322	9,56	32.380.128,84	1,74	29.490.553,04	1,67	8,92
Obras	189	13,37	180.981.656,33	15,15	152.745.312,93	13,48	15,60	274	9,88	165.353.828,33	11,50	148.143.442,67	10,80	10,41	297	8,82	281.390.315,37	15,12	241.745.214,97	13,66	14,09
Gestión Servicios Públicos	72	5,09	814.719.759,54	68,20	800.846.393,23	70,67	1,70	169	6,10	846.889.880,59	58,89	828.661.347,44	60,42	2,15	208	6,17	1.056.577.438,71	56,78	1.041.465.103,92	58,87	1,43
Admtvos. Especiales	5	0,35	5.974.059,67	0,50	5.954.828,00	0,53	0,32	9	0,32	6.006.547,61	0,42	5.904.867,90	0,43	1,69	6	0,18	3.156.896,24	0,17	3.135.835,26	0,18	0,67
TOTALES	1.414	100,00	1.194.689.378,33	100,00	1.133.298.876,97	100,00	5,14	2.772	100,00	1.438.131.951,43	100,00	1.371.446.447,09	100,00	4,64	3.369	100,00	1.860.782.961,42	100,00	1.769.179.377,72	100,00	4,92

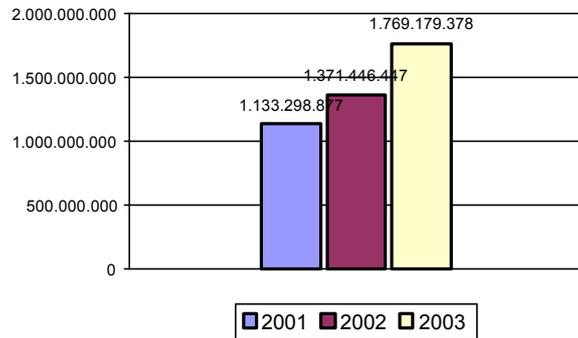
Importes en euros

FORMA DE ADJUDICACIÓN	2001							2002							2003						
	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA	Nº CONT.	%	PRESUPUESTOS CONTRATA	%	IMPORTES ADJUDICACIÓN	%	% BAJA
Concurso	891	63,01	1.119.472.839,11	93,70	1.066.320.657,46	94,09	4,75	1.858	67,03	1.310.894.165,31	91,15	1.251.818.840,31	91,28	4,51	2.357	69,96	1.718.171.182,37	92,34	1.631.769.233,74	92,23	5,03
Proc. negociado	470	33,24	58.169.886,00	4,87	52.621.069,31	4,64	9,54	854	30,81	114.661.606,09	7,97	109.336.975,71	7,97	4,64	959	28,47	122.229.459,91	6,57	120.220.791,73	6,80	1,64
Subasta	52	3,68	16.986.694,64	1,42	14.297.191,62	1,26	15,83	55	1,98	11.679.324,06	0,81	9.404.078,76	0,69	19,48	51	1,51	19.907.319,14	1,07	16.714.352,25	0,94	16,04
Tram. emergencia	1	0,07	59.958,58	0,01	59.958,58	0,01	0,00	5	0,18	896.855,97	0,06	886.552,31	0,06	1,15	2	0,06	475.000,00	0,03	475.000,00	0,03	0,00
TOTALES	1.414	100,00	1.194.689.378,33	100,00	1.133.298.876,97	100,00	5,14	2.772	100,00	1.438.131.951,43	100,00	1.371.446.447,09	100,00	4,64	3.369	100,00	1.860.782.961,42	100,00	1.769.179.377,72	100,00	4,92

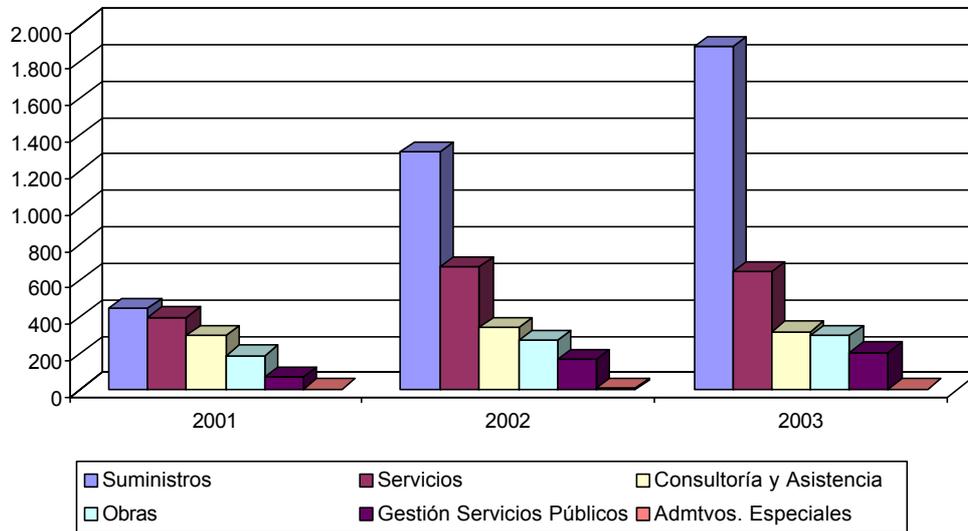
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN GENERAL
POR NÚMERO DE CONTRATOS**



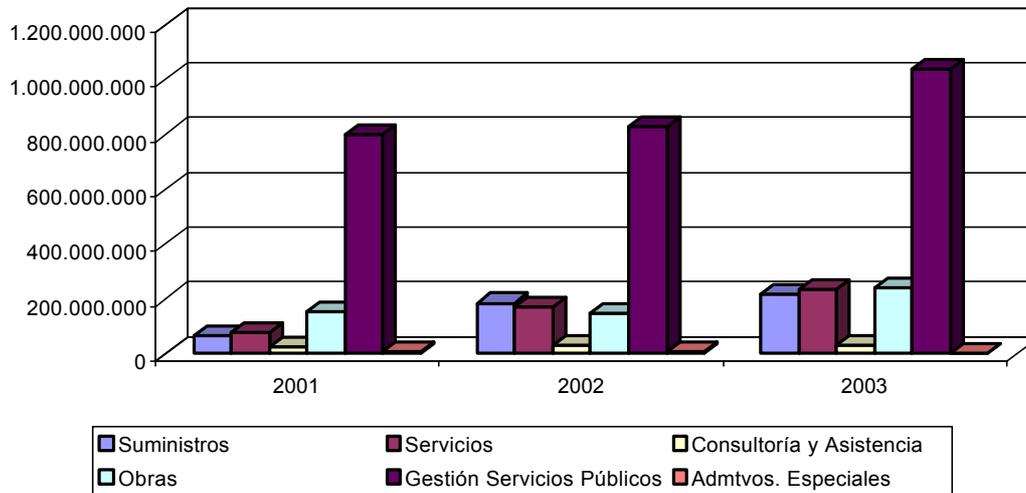
**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN GENERAL
POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN**



**COMPARATIVO DE TIPOS DE CONTRATOS
POR NÚMERO DE CONTRATOS**

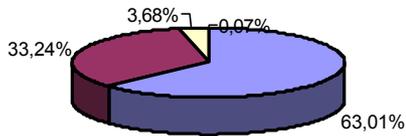


**COMPARATIVO DE TIPOS DE CONTRATOS
POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN**

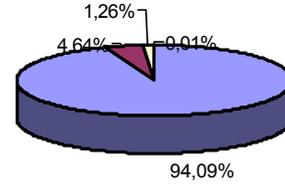


COMPARATIVO DE FORMAS DE ADJUDICACIÓN

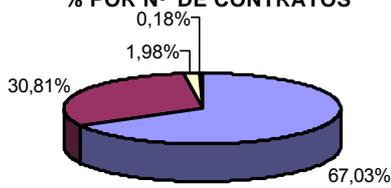
2001
% POR N° DE CONTRATOS



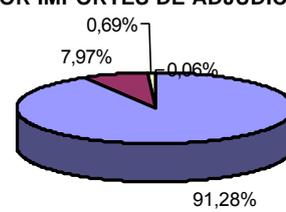
2001
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



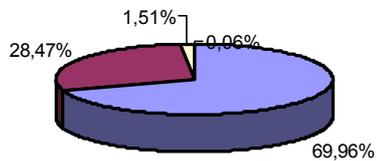
2002
% POR N° DE CONTRATOS



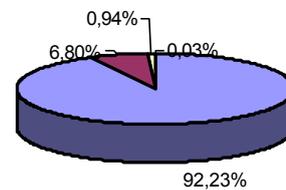
2002
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



2003
% POR N° DE CONTRATOS



2003
% POR IMPORTES DE ADJUDICACIÓN



Comentarios:

- Continúa la tendencia creciente iniciada en el año 2002 en cuanto al número de contratos administrativos adjudicados cada año e inscritos en el Registro de Contratos: 1.414 contratos en el año 2001, 2.772 en el año 2002 (96,04 % de incremento respecto al año anterior) y 3.369 contratos en el año 2003 (21,54 % superior al año 2002). Un factor decisivo de este crecimiento ha sido el traspaso a la Comunidad de Madrid de las funciones y servicios del Instituto Nacional de Salud y el inicio, en el año 2002, de las actividades del Instituto Madrileño de la Salud, al que se adscriben los Centros de Atención Primaria y los Centros de Atención Especializada (hospitales) de la región.

Si se considera el importe de las adjudicaciones (siguiendo el criterio metodológico, ya apuntado, de que los importes de adjudicación, en su cuantía total, se imputan a un ejercicio en concreto si los contratos han sido adjudicados en ese año, independientemente de que los gastos se distribuyan en varias anualidades), la tendencia también es creciente en los tres años: 1.133.298.876,97 euros en el año 2001, 1.371.446.447,09 euros en el año 2002 (21,01 % de incremento respecto al año 2001) y 1.769.179.377,72 euros en el año 2003 (superior al año 2002 en un 29 %).

- En los tres años analizados el mayor número de contratos adjudicados corresponde a suministros (447 contratos en el año 2001, 1.305 en el año 2002 y 1.884 en el año 2003); aunque los contratos de gestión de servicios públicos supusieron el mayor compromiso de gasto cada año (800.846.393,23 euros en el año 2001, 828.661.347,44 euros en el año 2002 y 1.041.465.103,92 euros en el año 2003, que representan el 70,67 %, el 60,42 % y el 58,87 %, respectivamente, del total de cada año), los cuales suelen caracterizarse por un largo plazo de ejecución distribuido en numerosas anualidades.

- Mediante concurso se adjudicó la mayoría de los contratos administrativos en los tres ejercicios (el 63,01 % de los contratos en el año 2001, el 67,03 % en el año 2002 y el 69,96 % en el año 2003) e, igualmente, el mayor compromiso de gasto se derivó de adjudicaciones realizadas a través de concurso (94,09 % en el año 2001, 91,28 % en el año 2002 y 92,23 % en el año 2003).

- En el año 2002 el porcentaje de baja en general resultante de las adjudicaciones respecto de los presupuestos de contrata es inferior al de los otros dos años objeto de estudio: 5,14 % en el año 2001, 4,64 % en el año 2002 y 4,92 % en el año 2003.

- Por último, destacar que los órganos de contratación que adjudicaron un mayor número de contratos fueron el Servicio Regional de Salud en el año 2001 y el Instituto Madrileño de la Salud en los años 2002 y 2003.

En cuanto al importe de las adjudicaciones, fue la Consejería de Familia y Asuntos Sociales el órgano que comprometió un mayor gasto en los años 2001, 2002 y 2003.

IV. REGISTRO DE LICITADORES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

El Registro de Licitadores de la Comunidad de Madrid ha realizado hasta el 10 de mayo de 2003 las funciones que tenía encomendadas por el Decreto 125/1996, de 29 de agosto, que regulaba su organización y funcionamiento, como instrumento de agilización del procedimiento de contratación administrativa y de mejora de la gestión pública.

El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 11 de mayo de 2003, deroga expresamente el Decreto 125/1996, de 29 de agosto, y establece la nueva regulación del Registro de Licitadores en el capítulo IV, artículos 68 al 82, señalando como objetivo del mismo facilitar la concurrencia y constituir un mecanismo de simplificación administrativa al reducir la documentación que para la inscripción se exigía en la regulación anterior.

A estos efectos, los licitadores presentan, a requerimiento del Registro, documentos relativos a la personalidad y capacidad de obrar, a la representación, a no estar incursos en prohibiciones e incompatibilidades para contratar con la Administración y a la clasificación, en su caso.

Como innovación, la acreditación de la documentación a presentar podrá efectuarse por medios electrónicos de conformidad con las normas de desarrollo que se dicten.

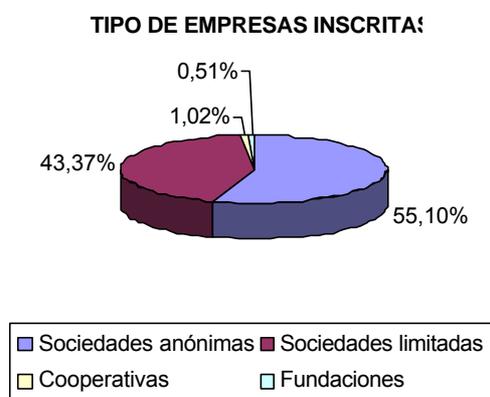
Una vez acordada la inscripción, se expide el correspondiente certificado que dispensa a los empresarios de la presentación de la documentación que relaciona el artículo 75 del Reglamento y contiene una reproducción mediante escáner de la descripción del objeto social de la empresa que figura en las escrituras públicas correspondientes, con el fin de que las Mesas de contratación puedan examinar su adecuación con el objeto específico del contrato al que se pretenda concurrir. Asimismo se reproduce la clasificación otorgada a la empresa, en su caso, para la contratación de obras o servicios y se prevé que el certificado contenga la autorización expresa de los interesados que permita el acceso, de los órganos de contratación, a los datos tributarios y de Seguridad Social, una vez se dicten las normas de desarrollo correspondientes.

En la nueva regulación está previsto que, una vez que se dicten las oportunas normas de desarrollo, la aportación del certificado del Registro podrá sustituirse por la consulta electrónica del mismo.

El órgano competente para acordar la inscripción es el/la Presidente/a de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, tal y como dispone el artículo 77 del citado Reglamento, debiendo dar cuenta de dicho acuerdo a la Comisión Permanente. La validez de la inscripción es indefinida, si bien la del certificado que se expide es de 2 años como máximo. No obstante, si el acuerdo de clasificación adoptado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, que hubiera aportado el empresario, perdiera su vigencia antes de dicho plazo, el período de validez del certificado del Registro de Licitadores será el mismo que el que figure en el acuerdo de clasificación mencionado.

Durante el año 2003 se ha trabajado en el estudio del diseño de una nueva aplicación informática para la gestión de los procedimientos del Registro de Licitadores.

Durante el ejercicio 2003 se ha acordado la inscripción de 196 empresas, de las cuales 108 son sociedades anónimas, 85 sociedades de responsabilidad limitada, 2 cooperativas y 1 fundación.



Asimismo, se ha producido la suspensión temporal y la posterior cancelación de la inscripción en el Registro de un licitador (KRISTINA INTERNET BUSINESS SOLUTIONS, S.A.U.) por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento.

En cuanto a otras actividades del Registro, se han producido 194 renovaciones de certificados, bien por finalización de su vigencia o por haberse producido modificaciones de alguno de los datos solicitados por el Registro.

Una de las novedades que se produce en la nueva regulación de las funciones del Registro de Licitadores, que se recoge en el artículo 70 e) del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se refiere a la anotación de oficio de las prohibiciones de contratar de los licitadores inscritos, indicando la causa de prohibición en que hayan incurrido, el órgano declarante y el ámbito orgánico y temporal de la prohibición. Durante el año 2003 se han recibido 7 comunicaciones de prohibiciones de contratar acordadas por el Ministro de Hacienda, si bien ninguna de ellas se refiere a licitadores inscritos en este Registro.

En total, a 31 de diciembre de 2003 se encuentran inscritas en el Registro de Licitadores 981 empresas.

RELACIÓN DE LICITADORES INSCRITOS DURANTE EL AÑO 2003 (Por orden alfabético)

A2C SUMINISTROS HOSPITALARIOS, S.L.
ADVANCED MEDICAL OPTICAL SAPAIN, S.L.U.
AFORA, S.A.U.

AGBAR MANTENIMIENTO, S.A.
AKROBAN, S.L.
ALAY PRODUCTOS CLÍNICOS, S.A.
ALBAZUL SERVICIOS INTEGRALES, S.A.L.
ALCATEL INTEGRACIÓN DE REDES, S.A.
ALQUILERES CORDELERA, S.L.
ALVAC, S.A.
AMBIMANTE, S.A.
ANTONIO MATACHANA, S.A.
APÓSITOS VENEX, S.L.
ARA PUBLICIDAD MADRID, S.A.
ARBÓREA, JARDINERÍA Y MEDIO AMBIENTE, S.L.L.
ARVAL SERVICE LEASE, S.A.
ASESORES DE INICIATIVAS INMOBILIARIAS Y DE GESTIÓN, S.A.
ATOM, S.A.
AUTOCARES ALONSO E HIJOS, S.L.
AUTOCARES ISAAC, S.L.
AVANSIS INTEGRACIÓN, S.L.
BARNA IMPORT, S.A.
BAYER DIAGNOSTICS EUROPE LIMITED SUCURSAL EN ESPAÑA
BELMINE, S.L.
BENÍTEZ PAULETE, S.L.
BERCHTOLD ESPAÑA, S.L.U.
BIBLIODOC, S.L.
BIOLINE SUPPLY, S.L.L.
BIOMED, S.A.
BIONET MEDICAL, S.L.
BRISTO - MYERS SQUIBB, S.L.U.
BUSINESS T& G, S.A.
C.V. MÉDICA, S.L.
CAHNOS, S.L. DISTRIBUIDORA PRODUCTOS SANITARIOS
CAP GEMINI ERNST & YOUNG ESPAÑA, S.L.U.
CARL ZEISS, S.A.
CASA ÁLVAREZ MATERIAL CIENTÍFICO, S.A.
CASA SCHMIDT, S.A.
CENTRAL MÉDICA VELA, S.L.
CENTRO DE ESTUDIOS DE MATERIALES Y CONTROL DE OBRAS, S.A.
CENTRO PET COMPLUTENSE, S.A.
CLIMATIZACIÓN, MAQUINARIA Y SERVICIOS, S.A.
CM TECMA, S.L.
CODABAR SOLUTIONS, S.L.
CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES ELÉCTRICAS CÁMARA, S.L.
CONSTRUCCIONES EDISAN, S.A.
CONSTRUCCIONES Y OBRAS INTERCENTRO, S.L.

CONVATEC, S.L.U.
CORMAN SISTEMAS Y MONTAJE DE SEGURIDAD, S.A.
COVITECMA, S.A.U.
DELOITTE & TOUCHE, S.A.
DELTALAB, S.A.
DEMOLICIONES TÉCNICAS, S.A.
DISTRIBUCIONES MOZOS, S.A.
DISTRIBUCIONES TRAUMATOLÓGICAS M-R, S.L.
DISTRIBUIDORA COENBA, S.A.
DISVAL, S.A.
DOBLE CLICK INFORMÁTICA 2000, S.L.
DRÄGER SAFETY HISPANIA, S.A.U.
ELA MEDICAL IZASA, S.A.
ELYO GYMSA IBÉRICA, S.A.
EMILIO CARREÑO, S.L.
EMPRESA TURISTICA DE AUTOBUSES, S.A.
ENDO TECNICA, S.L.
ENERMES, S.L.
ESRI ESPAÑA GEOSISTEMAS, S.A.
ESTABLECIMIENTOS ORTOPÉDICOS PRIM, S.A.
ETIDUERO, S.L.
EURICAR EUROPA, S.L.
FARMABAN, S.A.
FERNÁNDEZ MOLINA, OBRAS Y SERVICIOS, S.A.
FIRMA AMBU, S.L.
FLEX EQUIPOS DE DESCANSO, S.A.U.
FLODI, S.L.
FRANCISCO BARCO, S.A.
FREYSSINET, S.A.
FRIGEMA MONISTROL, S.L.
FRUTAS CIBELES, S.L.
FRUTÍCOLAS ATECA, S.L.
FUNDACIÓN CENTRO ESPAÑOL DE SOLIDARIDAD
FUNDACIÓN GARCÍA MUÑOZ, S.L.
G Y D IBÉRICA, S.A.U.
GE MEDICAL SYSTEMS ESPAÑA, S.A.
GESTIÓN DE ENVÍOS, S.L.
GESTIÓN DE PROYECTOS Y TECNOLOGÍA MÉDICA, S.L.
GESTIÓN INTEGRAL DEL SUELO, S.L.
GLAXOSMITHKLINE, S.A.U.
GLOBAL SALES SOLUTIONS LINE, S.L.
GRUPO DE GESTIÓN DE LIMPIEZAS, S.A.
GRUSAMAR, INGENIERÍA Y CONSULTING, S.L.U.
GSS VENTURE, S.L.

GUICA, S.A.
GUILBERT ESPAÑA, S.A.
GUTHERSA, S.A.
HACHE MARKETING PUBLICIDAD 2000, S.A.
HEALTH NETWORK SERVICES, S.L.
HERMANOS VIDAL, S.L.
HERNÁNDEZ CABEZA, S.L.
HERSILL, S.L.
HEWLETT PACKARD ESPAÑOLA, S.L.U.
HIDEMAR, S.A.
HOSPAL, S.A.U
HUCOA ERLOSS, S.A.
IBERDIAGNÓSTICA, S.L.
IBERGOM, S.A.
IBÉRICA DE SERVICIOS SOCIALES GRUPO NORTE, IBERSER, S.A.
ICN IBÉRICA, S.A.
INFRAESTRUCTURAS TERRESTRES, S.A.
INGENIERÍA ESTUDIOS Y PROYECTOS NIP, S.A.
INMUNO HOSPITALAR, S.L.
INNOGENETICS DIAGNÓSTICA Y TERAPÉUTICA, S.A.U.
IV SOCIEDAD COOPERATIVA DE VIVIENDAS
J. WALTER THOMPSON, S.A.U.
J.C.J. COURRIER, S.L.
JACOBS SERELAND, S.L.U.
JUAN RAMÍREZ PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES, S.A.
KARL STORZ ENDOSCOPIA IBÉRICA, S.A.
KASHMIR PLAZA, S.L.
KLUTER MEDICAL, S.L.
LABORATORIO ALDO-UNIÓN, S.A.
LABORATORIOS CONDA, S.A.
LABORATORIOS FARMACEUTICOS GUERBERT, S.A.U.
LABORATORIOS GELOS, S.L.
LABORATORIOS MENARINI, S.A.
LABORATORIOS UNITEX HARTMANN, S.A.
LAFITT, S.A.
LAGORREDONDO, S.L.
LAINCO, S.A.
LIMPIEZA PISUERGA GRUPO NORTE LIMPISA, S.A.
LIMPIEZAS HERMARLIM, S.L.
MANTENIMIENTOS ESPECIALES RUBENS, S.A.
MASANA MÉDICA, S.L.
MATERLAB, S.L.
MC INFORTÉCNICA, S.L.
MEDICINA & MERCADO, S.L.

MENSYTRANS, S.A.L.
MEPALTRADE, S.L
MERCE V. ELECTROMEDICINA, S.L.
MERCK SHARP & DOHME DE ESPAÑA, S.A.
NET Y BIEN, S.L.
NIPRO EUROPE, S.A. SUCURSAL EN ESPAÑA
NOVOLAB, S.L.
NOVOTECNI, S.A.
OBRAS Y PROYECTOS GARPI, S.A.
OFIPRIX, S.L.
OJARSO, S. COOP. LTDA.
OUTSOURCING SIGNO-SERVICIOS INTEGRALES GRUPO NORTE, S.L.
OXOID, S.A.U.
PAVIMENTOS ASFÁLTICOS SALAMANCA, S.L.
PFIZER, S.A.
PHARMACIA SPAIN, S.A.
PORTINOX, S.A.U.
PROCOSANZ CONSTRUCCIONES, S.A.
PRODUCTOS DE OFICINA E INFORMÁTICA, S.A.
PROMOCIONES INMOBILIARIAS DEL PISUERGA, S.A.
PRÓTESIS E IMPLANTES, S.A.
QUERMED, S.A.
QUIMIGRANEL, S.A.
QUINTIAL FORESTAL, S.L.
QUIRUMED, S.L.
RAYET CONSTRUCCIÓN, S.A.
RENACIMIENTO SISTEMAS, S.L.
ROCHE FARMA, S.A.
RÜSH MÉDICA ESPAÑA, S.A.
S.A. DE DISTRIBUCIÓN, EDICIÓN Y LIBRERÍAS
SCHERING ESPAÑA, S.A.
SEGURIDAD INTEGRAL MADRILEÑA, S.A.
SENDAL, S.A.
SERVICIO INTEGRAL MANTENIMIENTO SERIMSA, S.A.
SERVICIOS AUXILIARES DE MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.L.
SISTEMAS DE INFORMACIÓN TERRITORIAL, S.A.
SISTEMAS MAQUINARIA Y CLIMATIZACIÓN, S.L.
SISTEMAS TÉCNICOS ENDOSCÓPICOS, S.A.
SOCIEDAD PARA LA INNOVACIÓN Y PROMOCIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS, S.A.
SOLUCIONES AVANZADAS EN DESINFECCIÓN, S.L.
SOLUSOFT, S.L.
SONMÉDICA, S.A.
SPINEVISIÓN IBÉRICA, S.L.U.
SUMINISTROS TAVIRA, S.A.

TECNIA INGENIEROS, S.A.
TÉCNICAS CIENTÍFICAS PARA LABORATORIO, S.A.
TÉCNICOS ASOCIADOS EN LOGÍSTICA EXTERNA, S.L.
TEDECON SERVICIOS Y OBRAS, S.L.U.
TELEBRICOLAGE, S.L.
TEMA GRUPO CONSULTOR, S.A.
TEMEL, S.A.
TGH ENDOSCOPIA, S.L.
TI 2000 TECNOLOGÍA INFORMÁTICA 2000, S.L.
TRANSALUD, S.L.
TRIGEMER, S.A.
T-SYSTEMS ELTEC, S.A.U.
T-SYSTEMS ITC SERVICES ESPAÑA, S.A.U.
UNAMOS, S.L.
UNITED BARCODE SYSTEMS, S.L.
VITAMED IBÉRICA, S.L.
W.M. BLOSS, S.A.

V. ORDENACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS, COORDINACIÓN EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA Y NORMALIZACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL

En el marco de la legislación básica del Estado, la Comunidad de Madrid, en el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución en materia de contratos administrativos, y en cuanto a organización y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, aprobó mediante Decreto 49/2003, de 3 de abril, el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. Con él, además de producirse la adaptación a la normativa estatal, se actualizan y mejoran las normas propias basándose en la experiencia derivada de su aplicación práctica y cumple una función recopiladora de anteriores disposiciones.

Este hecho constituyó el punto de referencia de gran parte de las actividades desarrolladas por la Consejería de Hacienda en el ejercicio de 2003 en materia de ordenación de los procedimientos, coordinación en la contratación administrativa y normalización de la documentación contractual, por cuanto, además, el nuevo Reglamento completa para la Administración regional el marco normativo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y su Reglamento general.

Las acciones puestas en marcha por la Dirección General de Patrimonio se desarrollaron en las siguientes vertientes:

1. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA (S.I.C.A.)

- Durante el periodo de *vacatio legis* del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid se han realizado, tanto en el S.I.C.A. como en la aplicación del Registro de Contratos (RECO) las adaptaciones que demandaba la nueva normativa.

- Se ha incorporado en el S.I.C.A. para los contratos de suministro la tramitación de modificados, variación de plazos, prórroga de contrato, suspensiones y su levantamiento, revisión de precios y otras incidencias, habiendo alcanzado estos contratos el mismo nivel de mecanización que los de obras, de consultoría y asistencia y de servicios.

- Se han realizado los trabajos de análisis y desarrollo de la mecanización del procedimiento de los concursos de adopción de tipo para los suministros de gestión centralizada.

- Se ha implantado el S.I.C.A. en el Organismo Autónomo de nueva creación Madrid 112.

- Se han efectuado las adaptaciones necesarias en el Sistema para su implantación en las Entidades de Derecho público. El S.I.C.A. está funcionando en el Servicio Madrileño de Salud y en los centros dependientes del Instituto Madrileño de la Salud (IMSALUD) que procedían de la Comunidad de Madrid y se han dado los primeros pasos para la implantación en los centros hospitalarios y áreas de atención primaria que procedían del Estado.

- Para las Entidades, como el IMSALUD, que aún no cuentan con el S.I.C.A. se ha

desarrollado una aplicación denominada C.D.R. (Comunicación de datos al Registro de Contratos), que les permitirá transmitir por vía telemática la información de sus contratos al Registro de Contratos y les facilitará la elaboración de las fichas correspondientes y los oficios para el envío al Registro de los documentos reglamentariamente exigidos.

- Se ha colaborado en el desarrollo de otras aplicaciones por su conexión con el S.I.C.A., relativas a la constitución de garantías y a la comprobación material del gasto.

2. HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se ha continuado con los trabajos de diseño de cuadros de mando que permitirán a los órganos de contratación contar con una útil herramienta para la explotación de la información de las bases de datos de los contratos que gestionan y para la adopción de decisiones y medidas de gestión.

3. NUEVA VERSIÓN DEL S.I.C.A.

Se ha proyectado iniciar un nuevo diseño del S.I.C.A. para mejorar y simplificar su manejo, extender su aplicación y modernizar el Sistema preparándolo para la contratación electrónica. A estos efectos se han mantenido las primeras reuniones con el Organismo Autónomo Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (ICM), así como con la Intervención General, a fin de iniciar la determinación de los requerimientos funcionales y la coordinación para lograr una mayor integración con el Sistema de Información Económico-Financiera (SIEF).

4. LICITACIÓN ELECTRÓNICA

Se ha participado en el grupo de trabajo de Contratación Pública Electrónica, con asistencia a reuniones periódicas en el Ministerio de Administraciones Públicas.

5. ACCIONES FORMATIVAS

- Se ha participado en conferencias sobre Mesas de contratación.

- Se ha colaborado con ICM en la realización de varios cursos de formación sobre el S.I.C.A. dirigidos al personal de los centros dependientes del IMSALUD.

- Se han impartido clases en una jornada dedicada a la contratación administrativa, dentro del curso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Técnicos Superiores de la Comunidad de Madrid.

- Se han impartido, en colaboración con el Instituto Madrileño de Administración Pública (IMAP), dieciocho cursos sobre el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, dirigidos a las unidades promotoras de contratos, unidades de

contratación, Intervención y Servicios Jurídicos.

6. PUBLICACIONES

- Se ha editado el libro *Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Memoria 2001*, el cual ha sido objeto de una amplia distribución entre las unidades administrativas de la Comunidad de Madrid implicadas en la contratación.

- Se ha editado y distribuido la segunda edición del libro *Ley y Reglamento general de Contratos de las Administraciones Públicas. Textos intercalados*, que recoge las modificaciones introducidas en la Ley por la Ley de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, por la última Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y por la Ley reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas. Además se incluyen también en el texto referencias a los preceptos del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

7. INFORMACIÓN EN INTERNET

- Página web de *Contratos Públicos* en el sitio web <http://www.madrid.org>
 - Se ha publicado una nueva página web de *Contratos Públicos* con un diseño más integrado en la nueva configuración de la página de la Consejería de Hacienda en el nuevo portal de la Comunidad de Madrid (madrid.org).
 - Se ha actualizado la página de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con los últimos informes y recomendaciones adoptados.
 - Se han incluido nuevas normas sobre contratos públicos y se ha actualizado la normativa ya publicada, en función de las últimas modificaciones que ha sufrido.
 - Se ha actualizado la información estadística sobre la actividad contractual de la Comunidad de Madrid con los datos del Registro de Contratos correspondientes a la contratación administrativa del año 2001.
 - Desde la página de *Contratos Públicos* es posible ahora acceder al servicio de *Consulta de Pagos* que ofrece la Tesorería de la Comunidad de Madrid.
 - Se ha sustituido el acceso a la Clasificación Nacional de Productos por Actividades (CNPA-96) por otro que enlaza con la Clasificación Estadística de Productos por Actividades de la Comunidad Europea (CPA 2002), que entró en vigor el 3 de abril de 2003.
 - Se ha sustituido el acceso al Vocabulario Común de Contratos Públicos (CPV) de 1998 por otro que enlaza con la versión del CPV de 2003, que entró en vigor el 16 de diciembre de 2003.

- Se ha actualizado la información sobre las publicaciones que componen la colección *Contratos Públicos*, con los datos de los últimos libros editados.
- Página web de la Dirección General de Patrimonio
 - Se ha dado una nueva configuración a la página web de la Dirección General de Patrimonio para que la información se descargue más rápidamente.
 - Se han incluido nuevas normas sobre patrimonio y se ha actualizado la normativa ya publicada, en función de las últimas modificaciones que ha sufrido.
 - Se ha habilitado un enlace que da acceso a la página de *Contratos Públicos*.

8. NORMALIZACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL

- Se han elaborado los modelos de documentos para la mecanización del procedimiento de los concursos de adopción de tipo para los suministros de gestión centralizada.
- Se realizaron los modelos de documentos para la mecanización del Registro de Licitadores.
- Se elaboraron nuevos modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares para los contratos de gestión de servicios públicos por procedimiento abierto mediante concurso y para los concurso de adopción de tipo para los suministros de gestión centralizada.
- Se han elaborado los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares adaptados al nuevo Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, para la contratación por procedimiento abierto, restringido y negociado, de obras, suministros, consultoría y asistencia, servicios y gestión de servicios públicos.

**VI. INFORMES Y RECOMENDACIONES DE LA JUNTA CONSULTIVA DE
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA**

INFORME 1/2003, DE 9 DE ABRIL, SOBRE LA EMISIÓN DE DICTAMEN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS EN LOS EXPEDIENTES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 59.2 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

ANTECEDENTES

La Dirección General de los Servicios Jurídicos ha remitido escrito de fecha 25 de febrero de 2003 relativo al carácter del dictamen de los Servicios Jurídicos en los expedientes a que se refiere el artículo 59.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en los siguientes términos:

Con motivo de la remisión a esta Dirección General de un expediente de resolución de un contrato de prestación de servicios, en la consideración del carácter preceptivo del informe del Servicio Jurídico, se plantea el tema de si hay realmente una exigencia legal de su emisión como trámite preceptivo.

I

Los preceptos legales aplicables son los siguientes:

1.- *El artículo 59.2 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos (TRLCAP). Únicamente exige informe del Servicio Jurídico correspondiente en la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, con carácter previo a la emisión de acuerdos sobre interpretación de contratos administrativos, resolución de dudas que ofrezca su cumplimiento, modificación por razones de interés público, resolución y determinación de los efectos de ésta -salvo en dos supuestos-.*

Conforme establece la disposición final primera 1 de la Ley, el artículo 59.2 no tiene carácter básico.

2.- *La disposición final 3ª del TRLCAP señala que las normas que en desarrollo de la Ley dicte la Administración General del Estado podrán tener carácter de básicas cuando constituyan el complemento necesario de dicho carácter respecto de los artículos que lo tienen atribuido conforme a la disposición final primera y así se señale en la propia norma de desarrollo.*

Aunque el artículo 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos, aprobado por R.D. 1.098/2001, en el procedimiento para la resolución de los contratos señala como requisito el informe del Servicio Jurídico, y aunque la disposición final 1 del mismo texto legal no lo enumera como uno de los preceptos no básicos, interpretando este artículo en concordancia con el artículo 59.2 y disposición final 3ª del TRLCAP señalados en el apartado anterior, sólo

puede tener carácter básico si el precepto legal que desarrolla lo tiene, y en este concreto extremo -apartado 1, letra c)- no puede tener tal carácter.

3.- La Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos, en su artículo 4.1 únicamente exige dictamen preceptivo, en lo que ahora interesa, en los contratos administrativos (...) que deban formalizarse por escrito, incluyendo los pliegos de cláusulas administrativas.

Ello supone que sólo se exige informe preceptivo del Letrado para la formalización de los contratos, no durante su ejecución o extinción.

II

Antes de la reforma por la Ley 53/99 de la legislación de contratos, la Ley 13/95, en su disposición final 1ª, establecía que los artículos que no eran legislación básica -entre ellos el 60.2, actual 59.2- serán de aplicación general en defecto de regulación específica dictada por las Comunidades Autónomas.

La redacción actual del TRLCAP, similar a la de la Ley 53/99, supone la ampliación de la competencia legislativa autonómica al dejar todos aquellos aspectos no básicos a la libre regulación de las Comunidades Autónomas.

Se ha de partir de la doctrina constitucional de las sentencias 118/96 y 6/97, que ha cambiado la posición inicial de considerar el artículo 149.3 CE como una fuente de atribución de competencia legislativa general a favor del Estado siendo la legislación estatal supletoria con carácter general, salvo que existiera precepto de una ley autonómica que expresamente regulara la materia por ser de su competencia. El Tribunal Constitucional ha evolucionado en la idea de que el Estado no podía ampararse en dicho artículo 149.3 para asumir competencias legislativas sobre cualquier materia, tachando de inconstitucionales las normas estatales dictadas como supletorias con base al artículo 149.3 CE sin otro soporte competencial. Sólo rige como derecho supletorio en caso de laguna del Derecho autonómico, cuando la haya, pues no todo vacío normativo de la legislación autonómica debe interpretarse como laguna legal.

Siguiendo la STC 50/1999 que examina su doctrina reflejada en las SSTC 32/81; 35/82; 76/83; 214/89, el régimen jurídico de las Administraciones Públicas, ex artículo 149.1.18ª, supone la competencia estatal sobre la composición, estructura, funcionamiento y organización de las Administraciones Públicas. Igualmente el Estado tiene competencia amparada en el mismo precepto constitucional para dictar la legislación básica sobre contratos. En uso de estas atribuciones ha considerado no básico el artículo 59.2 del TRLCAP.

La Comunidad de Madrid tiene competencias de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución en materia de contratos y concesiones administrativas, en el ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid y en el marco de la legislación básica del Estado, ex artículo 27.2 del Estatuto de Autonomía. Además, conforme al artículo 37 le corresponde la

creación y estructuración de su propia Administración Pública, precepto que ampara la Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos.

De la interpretación de todos estos textos legales y jurisprudencia constitucional es fácil deducir la no preceptividad del informe de los Servicios Jurídicos en los supuestos de interpretación, modificación o resolución de los contratos. Ello al margen, por supuesto, de que pueda plantearse con carácter facultativo consulta sobre cualquier cuestión jurídica precisando los puntos que deban ser objeto de asesoramiento.

Ciertamente puede oponerse que la Comunidad de Madrid no ha dictado ninguna disposición legal o reglamentaria en materia de contratos, y que la Ley 3/99, de 30 de marzo, al ser anterior al TRLCAP, incluso a la versión anterior de la Ley 53/99, de 28 de diciembre, partía de la consideración de supletoriedad de la Ley estatal de contratos. Ello, sin embargo, no puede fundamentar sin más la aplicación supletoria de los preceptos estatales no básicos.

Estando en fase avanzada de tramitación la elaboración de un Decreto en materia de contratación de la Comunidad de Madrid, en el que no se hace referencia tampoco a la preceptividad de los informes de los Servicios Jurídicos, tal omisión podría entenderse como voluntad de no exigir tal trámite en los expedientes de modificación o resolución contractuales.

Todas estas cuestiones se ponen en conocimiento de la Dirección General de Patrimonio a los citados efectos, remitiendo copia a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa conforme a los artículos 2, c) 1 y d) del Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero.

CONSIDERACIONES

1.- La cuestión que se plantea a esta Comisión Permanente es si se considera trámite preceptivo en la Comunidad de Madrid la emisión de informe previo del Servicio Jurídico en los supuestos de resolución, modificación e interpretación de los contratos administrativos.

2.- Con carácter previo al detenido análisis de cada uno de los tres supuestos se considera necesario efectuar unas precisiones en cuanto al carácter de normativa básica y no básica.

2.1.- El Tribunal Constitucional define que en sentido material lo básico "es un concepto que pretende garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad los intereses generales a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas dentro del marco competencial que en la materia le otorgue su Estatuto" (Sentencias 48 y 49/1988 y 69/1988 entre otras).

A su vez las Sentencias 17/89 y 227/88, se pronuncian en el sentido de que es el legislador estatal el que debe delimitar el contenido y alcance de lo básico en sentido

material y si no se aceptase el criterio del mismo al calificar un precepto como básico y este fuese impugnado, corresponde al Tribunal Constitucional revisar la calificación del mismo.

En cuanto a los requisitos formales la doctrina del Tribunal Constitucional se ha manifestado en diversas Sentencias considerando que las normas básicas con carácter general deben venir establecidas en Ley formal, no obstante y con carácter excepcional la Ley puede remitir al Reglamento la regulación de aspectos básicos como complemento de la misma siempre que la norma reglamentaria declare expresamente las normas de su articulado que tienen este carácter. Asimismo, el Gobierno puede hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Decreto algunos de los aspectos básicos de una materia, cuando resulten, por la naturaleza de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases.

2.2.- El Consejo de Estado en su Dictamen nº 1.344/2001, de 19 de julio de 2001, sobre el proyecto de Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al analizar la disposición final primera del proyecto y su ajuste al marco competencial perfilado por la Constitución dice que "desde una perspectiva sustantiva como ya se ha reiterado en dictámenes anteriores el artículo 149.1.18 de la Constitución Española (CE) expresa el designio constitucional de que en lo básico un mismo sistema contractual rija para todas las Administraciones Públicas en tanto pretende establecer un sistema común de contratación sin que el dato diferencial subjetivo lleve a sistemas distintos de contratación. En este sentido se ha venido considerando como cuestiones cuya regulación debe tener carácter básico las relativas a la configuración misma del contrato administrativo; a su objeto y a sus requisitos; a su forma y documentación; a los sistemas de contratación y al régimen de publicidad; a las prerrogativas de la Administración; a la ineficacia del contrato o a la ejecución del contrato. En este sentido puede tenerse por reproducido lo señalado en los dictámenes 51.924 y 1.270/93".

Aborda también la cuestión desde el aspecto del rango normativo de la disposición que le atribuye carácter básico, y cita la Sentencia del Tribunal Constitucional 86/89, de 11 de mayo, de la que transcribe lo siguiente: "Si bien este Tribunal ha manifestado que (...) la Ley aprobada en Cortes es el medio ordinario de fijación de bases, también ha admitido la potestad reglamentaria en este extremo de materias que por su naturaleza cambiante y coyuntural, exijan una actividad normadora que reúna unas características de rapidez y de capacidad de ajuste que la Ley no tiene". "Para que un precepto tenga carácter básico es preciso que sea complemento indispensable de la Ley, en tanto garantice en todo el territorio nacional la uniformidad en las bases del régimen de la contratación administrativa".

2.3.- La disposición final tercera de la LCAP dispone: "Las normas que en desarrollo de esta Ley promulgue la Administración General del Estado podrán tener carácter de básicas cuando constituyan complemento necesario de dicho carácter respecto de los artículos que lo tienen atribuido conforme a la disposición final primera y así se señale en

la propia norma de desarrollo".

La disposición final primera del RGLCAP establece expresamente en su apartado 1, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la CE y conforme a la disposición final tercera de la LCAP, sus disposiciones son básicas y en consecuencia de aplicación a todas las Administraciones Públicas, con excepción de los artículos, parte de los mismos, o disposiciones que se enumeran en dicha disposición final primera.

3.- De acuerdo con la Doctrina del Tribunal Constitucional y el criterio manifestado por el Consejo de Estado en su Dictamen sobre el proyecto de Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, procede analizar el carácter de los artículos concretos del RGLCAP que se citan en el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos para determinar si son básicos y por tanto de general aplicación a todas las Administraciones Públicas y al amparo de qué disposición ostentan tal condición.

El artículo 59.1 de la LCAP de carácter básico dispone: "Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta (...)".

En su apartado 2 que carece de carácter básico, dice: "En la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, las Entidades gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales, los acuerdos a que se refiere el apartado anterior deberán ser adoptados previo informe del servicio jurídico correspondiente salvo en los casos previstos en los artículos 41 y 96".

Este apartado 2 está regulando la adopción de los acuerdos, a que se refiere su apartado 1, por la Administración General del Estado, lo que resulta acorde con el respeto de la norma en cuanto a las competencias autoorganizativas de las otras Administraciones Públicas.

3.1.- El título IV, capítulo III de la LCAP regula específicamente la resolución de los contratos y en su artículo 112.1 que es básico establece la aplicación de las causas de resolución disponiendo que "la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista en su caso, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine".

En virtud de esta habilitación, el artículo 109 del RGLCAP, de carácter básico, de conformidad con lo dispuesto en la disposición final primera como complemento necesario del artículo 112.1 de la LCAP, desarrolla y regula el procedimiento para resolución de los contratos y en su apartado 1 c) establece el requisito del informe de los Servicios Jurídicos salvo en los casos previstos en los artículos 41 y 96 de la LCAP. Por tanto, exclusivamente no será preceptivo el informe de los Servicios Jurídicos en los supuestos de resolución de contrato por falta de constitución de garantía definitiva en el

plazo establecido por causas imputables al contratista, en la reposición o ampliación de garantía cuando proceda y por demora en la ejecución.

3.2.- Las modificaciones de los contratos vienen reguladas con carácter general en el capítulo VIII, sección segunda, de la LCAP y en su artículo 101.3, norma básica, dispone que será preceptivo el informe a que se refiere el artículo 59.2 de la misma, es decir el informe del Servicio Jurídico. Es necesario precisar que en este caso y como determina la disposición final segunda 2 de la LCAP, cuando en el texto de la Ley se hace referencia a los órganos de la Administración General del Estado, deberá entenderse hecha, en todo caso a la que corresponda de las restantes Administraciones Públicas, organismos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 1 de la misma.

El RGLCAP en su artículo 102, de carácter básico, al establecer el procedimiento para las modificaciones, en desarrollo del artículo 101 de la Ley, no hace alusión al informe del Servicio Jurídico debido a que el Reglamento no reproduce el texto de la LCAP, como claramente establece en su preámbulo. En este sentido cabe afirmar que en la modificación de los contratos el informe de los Servicios Jurídicos es preceptivo, no por imperativo el RGLCAP sino por el propio precepto legal.

3.3.- La interpretación de los contratos administrativos corresponde realizarla al órgano de contratación competente y tiene por objeto resolver las dudas e incidencias que surjan y a falta de normas específicas de derecho administrativo le serán de aplicación las normas de derecho privado constituidas esencialmente por el Código civil en sus artículos 1.281 y ss. en relación con el artículo 3 del mismo. Este criterio se mantiene por el Consejo de Estado en su Dictamen de 24 de abril de 1969 y se acepta igualmente por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en su Sentencia de 10 de febrero de 1999.

En la LCAP aparecen a lo largo de su articulado distintos supuestos en los que el órgano de contratación debe interpretar el contrato. En el capítulo VIII, sección primera "De la ejecución de los contratos", el artículo 94 "Efectos de los contratos" se encuentra desarrollado entre otros por el artículo 97 del RGLCAP, de carácter no básico, en el que se establece el procedimiento para resolución de incidencias surgidas en la ejecución del contrato y dispone que salvo lo establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas para casos específicos, cuantas incidencias surjan entre la Administración y el contratista en la ejecución del contrato por diferencias en la interpretación de lo convenido o, por la necesidad de modificar condiciones contractuales se tramitará expediente contradictorio, que comprenderá preceptivamente las actuaciones siguientes (...) y en su apartado 3 establece "informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención (...)".

A diferencia de los dos supuestos analizados con anterioridad, resolución y modificación de contratos, en los que la preceptividad del informe del Servicio Jurídico está fuera de toda duda por la aplicación directa a todas las Administraciones Públicas de

los artículos 101.3 de la LCAP y 109 del RGLCAP, ambos de carácter básico, en el supuesto de interpretación de los contratos administrativos y resolución de las dudas que ofrezca su cumplimiento, la preceptividad del informe del Servicio Jurídico puede ser más discutible por provenir de la aplicación supletoria de la normativa estatal prevista en los artículos 59.2 de la LCAP y 97 del RGLCAP que lo desarrolla.

La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional considera que la regla de supletoriedad del Estado del artículo 149.3 de la CE no constituye una cláusula universal para legislar a favor del Estado sobre cualquier materia y en su Sentencia 147/91 considera "viciadas de incompetencia y, por ello nulas, las normas que el Estado dicte con el único propósito de crear derecho supletorio del de las Comunidades Autónomas en materias que sean de la exclusiva competencia de éstas (...)".

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de junio, declaró respecto de las competencias compartidas que "la supletoriedad del Derecho estatal ha de ser inferida por el aplicador del Derecho autonómico, mediante el uso de las reglas de interpretación pertinentes" y por consiguiente "la cláusula de supletoriedad no permite que el Derecho estatal colme, sin más, la falta de regulación autonómica en una materia. El presupuesto de aplicación de la supletoriedad que la Constitución establece no es la ausencia de regulación, sino la presencia de una laguna detectada como tal por el aplicador del Derecho".

Esta Comisión Permanente considera que en relación con los citados artículos del RGLCAP que no tienen carácter básico, el Derecho estatal tiene carácter supletorio en la Comunidad de Madrid en virtud de lo dispuesto en los artículos 34 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía, 3 de la Ley 1 /1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y 2 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril (RGCPM).

4.- Finalmente, la propia Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid recoge expresamente el carácter preceptivo de la emisión de Dictamen en Derecho por los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid en su artículo 4.1 h) al incluir "cualquier otro asunto respecto del cual las disposiciones vigentes exijan un informe jurídico con carácter preceptivo", toda vez que según se ha puesto de manifiesto en la consideración tercera esta Comisión Permanente estima que la LCAP y el RGLCAP, exigen informe jurídico previo y preceptivo para la adopción de los acuerdos por los órganos de contratación amparados en el uso de las prerrogativas de la Administración. Sin perjuicio, en todo caso, de la posibilidad apuntada en el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos que tienen los órganos de contratación de efectuar consultas sobre cualquier cuestión jurídica relacionada con los asuntos de su competencia, precisando los puntos que deben ser objeto de asesoramiento, prevista en el apartado 3 del citado artículo 4.

CONCLUSIONES

En consecuencia esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

- 1.- Que es preceptivo el informe previo del Servicio Jurídico en la resolución de los contratos administrativos, salvo en los supuestos previstos en los artículos 41 y 96 de la LCAP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109.1 c) del RGLCAP que desarrolla el artículo 112.1 de la LCAP, ambos de carácter básico en virtud de las respectivas disposiciones finales primeras.
- 2.- En la modificación de los contratos es preceptivo el informe previo del Servicio Jurídico, en aplicación del artículo 101.3 de la LCAP de carácter básico.
- 3.- En el ejercicio de la prerrogativa de la Administración de interpretar los contratos administrativos y resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, es preceptiva la emisión de informe del Servicio Jurídico, por aplicación supletoria de los artículos 59.2 de la LCAP y 97 del RGLCAP en virtud de lo dispuesto en los artículos 34 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, 3 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid y 2 del RGCCPM.
- 4.- Sin perjuicio de lo anterior y de conformidad con lo establecido en el artículo 4, apartado 3 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid podrán formular consultas a los Servicios Jurídicos en esta materia , en los supuestos no preceptivos.

INFORME 2/2003, DE 9 DE ABRIL, SOBRE EXENCIÓN DE CLASIFICACIÓN PARA LA CONTRATACIÓN CON EMPRESA NO CLASIFICADA

ANTECEDENTES

La Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, mediante escrito de 3 de abril de 2003, solicita a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa informe previo a la autorización del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid para la contratación con empresa no clasificada del siguiente tenor literal:

Se ha recibido en la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, escrito de la Agencia para el Desarrollo de Madrid por el que solicita la petición a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de informe previo a la autorización del Gobierno de la Comunidad de Madrid, para la contratación con empresa no clasificada del Servicio de "Elaboración de un suplemento de 8 páginas para su inserción en una Revista a fin de facilitar el mejor conocimiento de la Comunidad de Madrid en el extranjero", del siguiente tenor literal:

Dentro de un contexto económico de globalización, en el diseño de la política a aplicar para fomentar la competitividad y desarrollo de las regiones y de su tejido productivo, juegan un papel relevante las acciones encaminadas al estímulo de la internacionalización del sector empresarial y a la captación de inversiones extranjeras, lo que contribuye a la creación de sinergias positivas que confieren dinamismo a los mercados y crecimiento económico productivo, propio de las economías desarrolladas.

Conscientes de ello, la Agencia para el Desarrollo de Madrid, desde hace unos años, viene realizando una serie de actividades dirigidas a la captación de inversiones productivas extranjeras, como el patrocinio de eventos sectoriales especializados, participación en misiones comerciales directas e inversas, seguimiento de prensa económica nacional y extranjera, realización de actividades de promoción en medios de marcado carácter económico y de negocios, con el objeto de dar a conocer las potencialidades que ofrece la Comunidad de Madrid como ubicación idónea de centro de producción de las grandes compañías internacionales, con especial interés en aquéllas relacionadas con alta tecnología e investigación y desarrollo.

De entre estas acciones, la realización de actuaciones de difusión ha destacado por su aceptación y buenos resultados, ya que se puede valorar como positiva la respuesta recibida a las inserciones realizadas. Durante el año 2001, la campaña estuvo dirigida, fundamentalmente, al mercado europeo (Europa continental y Reino Unido); a partir del ejercicio 2002, nos propusimos ampliar la difusión a Estados Unidos, por las posibilidades que ofrece a nivel cuantitativo y cualitativo: concentra en su territorio gran cantidad de empresas (es quizá el mayor mercado a nivel internacional) y además se ubica allí la matriz de las más grandes compañías cuya actividad de producción se corresponde con los sectores considerados de interés para la Comunidad de Madrid: biotecnologías y farmacéutico,

automoción, aeronáutico ..., sin olvidarnos de que, tras el 11-S, en determinados ámbitos empresariales norteamericanos ha surgido una tendencia de diversificación territorial de la producción, lo que unido a la puesta efectiva en marcha de la Europa del Euro y a su buena acogida, convierte a Europa en el punto de mira de estas compañías. Debe recordarse que Estados Unidos representa entre el 40 y el 50 % de toda la inversión extranjera que llega a España.

Realizar una actuación de difusión para el mejor conocimiento de la Comunidad de Madrid en Estados Unidos requiere la elección de un medio prestigioso y galardonado como la revista American Way, revista oficial de American Airline. Esta actuación promocional de Madrid en los Estados Unidos incorporará elementos de prensa, estando encabezada por un informe especial que será publicado como suplemento independiente de la revista, con el doble objetivo de atraer la atención del pasajero y prolongar su impacto promocional.

American Airlines es la compañía de transporte aéreo más grande del mundo. Ésta, junto con American Tagle y con las compañías de transporte aéreo American Connection componen la red de American Airlines. Juntas, sirven a más de 250 ciudades en 41 países y territorios con aproximadamente 4.400 vuelos diarios. La red combinada de la flota de American Airlines tiene más de 1.100 aviones; siendo, esta compañía, uno de los miembros fundadores de la alianza oneworld.

One World Publishing, S.A., inscrita en la Sección Mercantil del Registro Público de Costa Rica (tomo 1500, Folio 118, Asiento 136) y domiciliada en San José de Costa Rica, es la sociedad que posee los derechos exclusivos para esta campaña en España en nombre de American Airlines Publishing, que facilitará un mejor conocimiento de la Comunidad de Madrid en el extranjero mediante la redacción de un suplemento especial en el que se informará sobre la oferta de negocios, atractivos de inversión y otros aspectos económicos así como datos turísticos de interés para los visitantes. Este informe aparecerá como un suplemento unitario dentro de la revista American Way y será leído en cada edición por más de 1,3 millones de viajeros de American Airlines (se acompaña Certificado de Exclusividad).

El presupuesto de licitación del citado contrato asciende a la cantidad de 142.025,00 por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, para poder celebrar este contrato la empresa adjudicataria deberá haber obtenido previamente la clasificación pertinente.

No obstante, el apartado 3 del citado artículo 25 establece que "excepcionalmente cuando así sea conveniente para los intereses públicos, la contratación con empresas que no estén clasificadas podrá ser autorizado por el Consejo de Ministros previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa".

En consecuencia y teniendo en cuenta que la empresa One World Publishing, S.A. no se encuentra clasificada, y que además es la única que tiene derechos exclusivos para esta actuación como se ha mencionado anteriormente, se solicita de esa Junta Consultiva de

Contratación de la Comunidad de Madrid que emita el informe favorable previo a su sometimiento a la decisión del Consejo de Gobierno en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 c) 4 del Decreto 4/1996, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Se adjunta al escrito de solicitud de informe el documento de American Airlines Publishing, de 7 de marzo de 2003, por el que se manifiesta que la empresa One World Publishing tiene los derechos exclusivos para realizar esta actividad en España.

CONSIDERACIONES

El artículo 15 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2002, de 16 de junio, dispone que podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional, requisito este último que será sustituido por la correspondiente clasificación en los casos en que con arreglo a esta Ley sea exigible.

A su vez el artículo 25.1 de la LCAP establece como requisito indispensable para contratar con la Administración la ejecución de contratos de obras o de servicios con presupuesto igual o superior a 120.202,42 euros, que el empresario haya obtenido la correspondiente clasificación, con las excepciones establecidas en los contratos de categorías 6 y 21 del artículo 206 y de los comprendidos en la categoría 26 de dicho artículo, los que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos.

En relación con los empresarios no españoles miembros de la Comunidad Europea, el citado artículo 25, en su apartado 2, dispone que, no obstante lo anterior, será suficiente que acrediten ante el órgano de contratación correspondiente, su solvencia económica, financiera y técnica o profesional conforme a los artículos 16, 17 y 19 de la LCAP así como su inscripción en el Registro profesional o comercial en las condiciones previstas en la legislación del Estado donde están establecidos y lo dispuesto en el artículo 79 de la LCAP.

El artículo 9 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, en relación con estas empresas, así como con las de los Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, dispone que para que puedan acogerse a lo previsto en el artículo 25.2 de la LCAP deberán cumplir el requisito de no estar clasificadas ni con clasificación suspendida o anulada.

Con relación a las empresas extranjeras no comunitarias, además de reunir los requisitos de capacidad de obrar a que se refieren los artículos 15 y 23 de la LCAP y 10 del RGLCAP, para acreditar su solvencia deberán encontrarse debidamente clasificadas en aquellos supuestos en que de conformidad con lo previsto en el artículo 25.1 de la LCAP ésta es exigible, ya que este artículo, no establece exención del referido requisito para estas empresas.

Además, el artículo 24.2 de la LCAP exige expresamente al referirse a las uniones de empresarios en las que concurren empresarios nacionales, extranjeros no comunitarios y extranjeros comunitarios, el requisito de clasificación a los dos primeros.

La empresa One World Publishing, S.A., según se hace constar en el escrito de solicitud de informe, se encuentra inscrita en la Sección Mercantil del Registro Público de Costa Rica y domiciliada en San José de Costa Rica, país extracomunitario, no signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y miembro de la Organización Mundial de Comercio, por lo que debe acreditar su solvencia mediante la correspondiente clasificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.1 de la LCAP y demás normativa, citada anteriormente en relación con estas empresas extranjeras, y por tratarse de un contrato de servicios cuyo presupuesto de licitación asciende a 142.025, 00 euros.

No obstante, la LCAP en su artículo 25.3 prevé que excepcionalmente cuando sea conveniente para los intereses públicos, podrá ser autorizada por el Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, la contratación con personas que no estén clasificadas, correspondiendo en el ámbito de las Comunidades Autónomas dicha autorización a los órganos competentes, mención que se entiende referida tanto a la autorización como al informe preceptivo. Por tanto, la autorización corresponde al Gobierno de la Comunidad de Madrid y el informe previo debe emitirse por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 c) 4 del Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la misma, aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero.

La Consejería de Economía justifica la realización del contrato y el interés público del mismo ya que la actividad va dirigida a facilitar el mejor conocimiento de la Comunidad de Madrid en el extranjero.

Este servicio únicamente puede contratarse con la empresa One World Publishing, S.A. ya que posee los derechos exclusivos para realizar esta actividad en España, en nombre de American Airlines Publishing, lo que se acredita mediante documento de esta compañía de 7 de marzo de 2003, en el que se manifiesta tal exclusividad.

Por lo expuesto y vista la documentación aportada y las circunstancias concurrentes que lo justifican, esta Comisión Permanente

ACUERDA

Informar favorablemente la exención de clasificación de la empresa One World Publishing, S.A., para la contratación del servicio de elaboración de un suplemento para inserción en una revista dirigida a facilitar el mejor conocimiento de la Comunidad de Madrid en el extranjero, debiendo figurar preceptivamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares los criterios de solvencia económica, financiera y técnica o profesional que

acrediten suficientemente la capacidad de la empresa adjudicataria y se someta al Gobierno de la Comunidad de Madrid para la preceptiva autorización de esta exención de clasificación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.3 de la LCAP.

RECOMENDACIÓN 1/2003, DE 9 DE ABRIL, SOBRE FORMA DE PRESENTACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN POR LOS LICITADORES

Por diversos Servicios de la Comunidad de Madrid se han puesto de manifiesto algunas dudas y dificultades que, respecto a la forma de presentación de la documentación por los licitadores, se plantean en la aplicación práctica de la regulación que establece el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), que desarrolla la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

El artículo 119 de la LCAP faculta a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa para formular con carácter general recomendaciones a los órganos de contratación. El artículo 2 e) del Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero, atribuye a ésta, entre otras, la competencia de establecer criterios de actuación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

En virtud de estas atribuciones y para facilitar la gestión de la contratación administrativa, esta Comisión Permanente considera conveniente realizar el análisis e interpretación de los preceptos que la LCAP y su Reglamento general dedican a la forma de presentación de la documentación en las licitaciones, disposiciones sobre las que se suscitan diversas cuestiones que motivan la necesidad de adoptar criterios uniformes de actuación, de acuerdo con las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- Las cuestiones planteadas en la práctica se refieren, de un lado a la forma de presentación de la documentación por los licitadores, concretamente al número de sobres en que se ha de incluir y a su contenido, y por otro a la documentación que es susceptible de ser devuelta a los interesados tras la adjudicación del contrato y una vez transcurridos los plazos de recurso.

2.- De acuerdo con el artículo 79.1 de la LCAP, las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública, se sujetarán al modelo que se establezca en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su presentación presume la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas sin salvedad alguna. A continuación el apartado 2 del mismo artículo añade que deberán ir acompañadas en sobre aparte de determinados documentos relacionados con los requisitos de capacidad y solvencia así como el resguardo de la garantía provisional. Por su parte, el apartado 3 deja abierta la posibilidad de exigencia de otra documentación, en cuyo caso se debe mencionar en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio de licitación.

En desarrollo de este precepto, el artículo 80.1 del RGLCAP dispone:

"La documentación para las licitaciones se presentará en sobres cerrados, identificados en su exterior (...). En el interior de cada sobre se hará constar en hoja independiente su contenido, enunciado numéricamente. Uno de los sobres contendrá los documentos a que se refiere el artículo 79.2 de la LCAP y el otro la proposición, ajustada al modelo que figure en el pliego de cláusulas administrativas particulares, conteniendo, en los concursos, todos los elementos que la integran, incluidos los aspectos técnicos de la misma.

No obstante, cuando se haga uso de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Ley, en el sentido de concretar la fase de valoración en que operarán los criterios de adjudicación, el sobre de la proposición económica contendrá exclusivamente ésta, y se presentarán, además, tantos sobres como fases de valoración se hayan establecido."

El tenor literal de los artículos 79.2 de la LCAP y 80.1 del RGLCAP ha llevado a entender que se ha de exigir la presentación de sólo dos sobres a los licitadores, uno de ellos conteniendo la documentación a que se refiere el citado artículo 79.2 de la Ley y el otro la proposición económica, que en los concursos deberá contener todos los elementos que la integran, incluidos los aspectos técnicos de la misma, con la única excepción de los concursos en los que se hayan establecido fases de valoración en aplicación de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la LCAP.

Los antecedentes normativos de esta regulación se encuentran en los artículos 97 y siguientes del Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre (RGCE). Su artículo 99 establecía:

"Los sobres que han de presentarse estarán cerrados y firmados por el licitador o persona que le represente; uno de ellos contendrá exclusivamente la proposición económica, ajustada al modelo inserto en el anuncio de la subasta, y el otro, la documentación a que se refieren los artículos anteriores, haciendo constar en cada uno de ellos su respectivo contenido y, en ambos, el nombre del licitador (...)"

3.- Cabe afirmar que tanto el derogado RGCE como el actual RGLCAP, pretenden dejar claramente establecido que es imprescindible que vaya en sobre aparte de la proposición la documentación acreditativa de la personalidad, capacidad y solvencia del empresario, puesto que es el único sobre que se abrirá con carácter previo a la licitación a los efectos de calificar la documentación y seleccionar los licitadores que han de ser admitidos a la misma.

Por ello, esta Comisión Permanente entiende que, respetándose la mencionada división de sobres independientes para la documentación del artículo 79.2 LCAP y la proposición del licitador, división que tiene por objeto asegurar el secreto de ésta hasta su apertura en la licitación pública, nada obsta para que el pliego de cláusulas administrativas particulares, en virtud de las necesidades que surjan de la gestión de los procedimientos de licitación, pueda prever la exigencia de otra documentación complementaria a incluir en un tercer sobre.

De hecho, la aplicación de los preceptos del RGCE, pese a tener una redacción muy similar a la actual, no planteaba dudas a los órganos de contratación, siendo práctica habitual en los concursos la exigencia de tres sobres: uno con la documentación acreditativa de la personalidad y clasificación del empresario junto con la garantía provisional, generalmente denominado sobre de documentación administrativa, otro con la proposición económica ajustada al modelo establecido en el pliego de condiciones y un tercero llamado sobre de documentación técnica.

4.- Se debe finalmente citar que el artículo 67.2 del RGLCAP otorga al órgano de contratación la facultad de determinar en cada contrato la forma en que se han de presentar las plicas así como cuantas exigencias se requieran a los licitadores. Este artículo establece el contenido necesario de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, especificando en sus apartados h) y x) lo siguiente:

"h) Documentos a presentar por los licitadores, así como la forma y contenido de las proposiciones.

x) Los restantes datos y circunstancias que se exijan para cada caso concreto por los preceptos de la Ley y de este Reglamento o que el órgano de contratación estime necesario para cada contrato singular."

Dado que el pliego de cláusulas administrativas particulares debe regular la forma y contenido de las proposiciones, parece lógico que pueda determinar el número de sobres que considere necesario siempre que se garantice el secreto de la proposición hasta el momento de la licitación, como establece el primer inciso del artículo 79.1 de la LCAP.

5.- En realidad la única diferencia sustantiva entre el artículo 99 del RGCE antes referido y el artículo 80.1 del Reglamento vigente, se encuentra en el siguiente inciso que este último incluye: "(...) conteniendo, en los concursos, todos los elementos que la integran, incluidos los aspectos técnicos de la misma (...)". Se trata de una precisión basada en que, tratándose de concursos, las proposiciones de los licitadores incluirán además de un compromiso económico otros compromisos -aspectos técnicos- como pueden ser los relativos a la calidad, el valor técnico, el plazo de ejecución, el mantenimiento, etc., que así mismo serán objeto de valoración para determinar la oferta más ventajosa.

Esta exigencia enlaza además con la segunda de las cuestiones planteadas en estas consideraciones, por cuanto el órgano de contratación puede prever en el pliego de cláusulas la aportación por los licitadores de la acreditación de dichos aspectos técnicos o la presentación de documentos que coadyuven a la aplicación de los criterios de adjudicación, pudiendo suscitarse dudas en cuanto al sobre en que se han de incluir y a si se trata de documentos susceptibles de ser devueltos a los interesados una vez realizada la adjudicación del contrato.

Se hace preciso analizar la regulación vigente sobre esta materia, poniéndola en relación

igualmente con sus antecedentes inmediatos del RGCE:

El artículo 87.4 del vigente RGLCAP establece:

"4. Las proposiciones presentadas, tanto las declaradas admitidas como las rechazadas sin abrir o las desestimadas una vez abiertas, serán archivadas en su expediente. Adjudicado el contrato y transcurridos los plazos para la interposición de recursos sin que se hayan interpuesto, la documentación que acompaña a las proposiciones quedará a disposición de los interesados."

El artículo 83 de la misma norma, relativo a la apertura de proposiciones en su apartado 5 dispone:

"5. Las ofertas que correspondan a proposiciones rechazadas quedarán excluidas del procedimiento de adjudicación del contrato y los sobres que las contengan no podrán ser abiertos."

Por otra parte, el artículo 108 del RGCE, que en su segundo párrafo, disponía el archivo de todas las proposiciones económicas presentadas, tanto las admitidas como las rechazadas sin abrir o las desestimadas una vez abiertas, contenía a continuación la siguiente previsión:

"(...) la documentación que acompaña a las proposiciones económicas quedará a disposición de los interesados, que podrán recogerla por sí o por un representante suyo en la misma oficina donde fueron entregadas (...)."

De esta devolución se exceptuaba la del documento acreditativo de constitución de la garantía provisional del adjudicatario y también la del mejor postor no incurso en temeridad en el caso de presunción de que la proposición no pudiese ser cumplida por bajas desproporcionadas o temerarias, así como, en los supuestos en que se formularan protestas o reclamaciones sobre los documentos o proposiciones presentadas, de las proposiciones y el resguardo de la fianza de las que fuesen objeto de aquéllas.

6.- Si se entiende que la documentación que acompaña a las proposiciones es exclusivamente aquella que menciona el artículo 79.2 de la LCAP, esto es, la que acredite la personalidad, capacidad y solvencia de los empresarios, sólo estos documentos podrían ser devueltos a los mismos, que no podrían recuperar la documentación técnica que hubieran aportado, ya se trate de proposiciones admitidas o de las excluidas sin abrir.

Con ello se pueden ocasionar perjuicios a los licitadores, ya que la documentación técnica en ocasiones se encuentra constituida por complejos y costosos volúmenes, que aquéllos podrían utilizar en parte para concurrir a otras licitaciones. Se ocasionan dificultades a la Administración, principalmente a los órganos con gran volumen de contratación, para los que supone un verdadero problema de archivo no devolver la documentación técnica de los licitadores no adjudicatarios en ocasiones muy voluminosa, bien por el número de licitadores

que concurren, bien por la densidad de la documentación que acompaña a las proposiciones, o bien por ambas circunstancias.

Pero también puede entenderse que de los preceptos citados del RGLCAP se desprende que serán susceptibles de devolución todos aquellos documentos que no constituyan propiamente la proposición de los licitadores, la cual comprenderá el compromiso u oferta económica y, en los concursos, otros compromisos de carácter técnico. Mas para la valoración de éstos el órgano de contratación puede necesitar la aportación de otros documentos complementarios que podrían formar parte del denominado sobre de documentación técnica, como viene siendo práctica habitual en algunos órganos de contratación, procediéndose a su devolución tras la adjudicación del contrato.

Todo ello, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 3.1 y 4.3 del Código Civil al decir, respectivamente, que las normas se han de interpretar según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas y que sus disposiciones se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes.

Esta interpretación no vulnera lo dispuesto en el RGLCAP.

Mantiene el sentido de la normativa que constituye su antecedente.

Facilita la aplicación práctica de las normas por los Servicios de la Comunidad de Madrid y la concurrencia a los licitadores.

Es acorde con el principio de eficacia en la gestión de la contratación pública.

Respeto el carácter auto-organizativo que tiene la forma de presentación de proposiciones.

Aplica el principio general de libertad de pactos recogido en el artículo 4 de la LCAP y la doctrina jurisprudencial de que el Pliego es Ley del contrato.

7.- Respecto a la previsión que hace el párrafo segundo del artículo 80.1 del RGLCAP cuando se haga uso de fases de valoración para la ponderación de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación de los concursos y ante la carencia de regulación en cuanto a la forma de actuación de las Mesas en estos supuestos cabe realizar las siguientes matizaciones:

a) Aun cuando la documentación para la valoración de los criterios vaya en sobre diferenciado de la proposición económica, se considera complemento necesario de ésta en el sentido de que a diferencia del sobre que contiene la documentación administrativa, que forma parte de la fase de selección y por tanto previa a la apertura de proposiciones,

todos los sobres relativos a las fases de valoración forman parte de la fase de adjudicación y por tanto no podrán ser abiertos con anterioridad al acto público de licitación estando sujetos a lo dispuesto en el artículo 79.1 de la LCAP.

b) No obstante, parece claro que será el pliego de cláusulas administrativas particulares el que determine expresamente el actuar de la Mesa con posterioridad al momento de la licitación pública. Considerándose admisible, ante la falta de pronunciamiento expreso de la normativa de contratación respecto a este punto, diferentes formas de actuar, siempre que se regule en los pliegos, en aras del principio de seguridad jurídica de forma que los licitadores sepan con anterioridad a qué atenerse y en evitación de posibles recursos posteriores.

c) El RGLCAP, al establecer que se presentarán tantos sobres como fases de valoración se establezcan, parece indicar que no se abrirán los sobres correspondientes a las siguientes fases selectivas de aquellas empresas que no hayan obtenido la puntuación mínima exigida para continuar el proceso selectivo.

La Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de conformidad con todo lo expuesto y para unificar criterios de actuación formula las siguientes

RECOMENDACIONES

1.- Los órganos de contratación deben recoger en el pliego de cláusulas administrativas particulares los documentos a presentar por los licitadores, así como la forma y contenido de las proposiciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 del RGLCAP.

2.- Uno de los sobres contendrá la proposición del licitador, ajustada al modelo que figure en el pliego de cláusulas administrativas particulares, otro de ellos deberá contener los documentos a que se refiere el artículo 79.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Lo anterior no es óbice para que en el citado pliego se pueda establecer que la proposición se presentará en tantos sobres como el órgano de contratación considere conveniente en cada caso, siempre que se garantice el carácter secreto de la proposición hasta el momento de la licitación pública.

3.- En los concursos en que se establezcan sucesivas fases de valoración de los criterios de adjudicación de conformidad con lo previsto en el artículo 86.2 de la referida Ley, la documentación que corresponda a cada fase deberá incluirse en sobres independientes.

RECOMENDACIÓN 2/2003, DE 9 DE ABRIL, SOBRE NUEVA REDACCIÓN DE CLÁUSULA A INCLUIR EN LOS PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES, EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

El Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, en su artículo 13.1, letra a), establece, a los efectos previstos por el artículo 20 f) del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que las empresas se encuentran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias cuando, entre otras, concurren las siguientes circunstancias: estar dadas de alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas, en el epígrafe correspondiente al objeto del contrato.

La forma de acreditación de tal circunstancia se contiene en el artículo 15 del expresado Reglamento, a saber: mediante la presentación del documento original o copia compulsada del alta, referida al ejercicio corriente, o del último recibo del impuesto, completado con una declaración responsable de no haberse dado de baja en la matrícula del mismo.

La Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), cuya entrada en vigor tuvo lugar el día 1 de enero de 2003, modifica el artículo 83 y en su nueva redacción establece, entre otras exenciones de pago del Impuesto sobre Actividades Económicas, las reguladas en los apartados 1 b) y c) del citado artículo, que afectan a lo dispuesto en los artículos 13.1 a) y 15 del RGLCAP, en relación con el artículo 20 f) de la LCAP y se concretan en las siguientes exenciones:

- 1.- Los sujetos pasivos que inicien su actividad en territorio español, durante los dos primeros períodos impositivos, no considerando que se ha producido este hecho cuando la actividad se haya desarrollado anteriormente bajo otra titularidad, circunstancia que concreta el apartado b) del artículo 83.1, párrafo segundo.
- 2.- Los siguientes sujetos pasivos:
 - Las personas físicas sin limitación en cuanto al importe de la cifra de negocios.
 - Los sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades, las Sociedades Civiles y las entidades del artículo 33 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (herencias yacentes, comunidades de bienes y demás Entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyen una unidad económica o un patrimonio separado, susceptibles de imposición), que tengan un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros.
 - Los contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes que

operen en España mediante establecimiento permanente, siempre que tengan un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros.

Para la aplicación de las exenciones previstas deberán tenerse en cuenta las reglas que establece el artículo 83.1 c) de la citada Ley a efectos de cálculo del importe neto de la cifra de negocios en cada caso.

A su vez, el artículo 83.3 establece que para aplicación de la exención el Ministro de Hacienda establecerá los supuestos en los que se exigirá la presentación de una comunicación dirigida a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, lo que se ha producido mediante Orden del Ministerio de Hacienda 85/2003, de 23 de enero, en la que se determinan los supuestos en los que los sujetos pasivos del Impuesto Sobre Actividades Económicas deben presentar dicha comunicación en relación con el importe neto de su cifra de negocios y se aprueba el modelo de la citada comunicación.

Tal modificación legal incide directamente en las obligaciones tributarias que el empresario propuesto como adjudicatario debe acreditar ante los órganos de contratación, por lo que es preciso proceder a dar una nueva redacción al correspondiente apartado que figura en todos los pliegos de cláusulas administrativas particulares para adaptarlo a la nueva regulación legal.

Por ello, se ha estimado oportuno añadir a la redacción actual que figura en los pliegos de cláusulas administrativas particulares nuevos párrafos, en los que se haga referencia a las exenciones establecidas en la modificación de la LRHL y la manera de acreditarlas.

Esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, a la vista de la sustancial modificación introducida por la citada Ley 51/2002, de 27 de diciembre, en la regulación del Impuesto sobre Actividades Económicas, sobre la exención del pago de dicho tributo a parte de los sujetos pasivos del mismo, en uso de las facultades que le han sido conferidas por el artículo 2 de su Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional, aprobado mediante Decreto 4/1996, de 18 de enero, considera preciso dirigir a los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid la siguiente

RECOMENDACIÓN

Incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de contratos administrativos las circunstancias de exención en el Impuesto sobre Actividades Económicas y forma de acreditarlas de conformidad con las modificaciones introducidas por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en relación con el cumplimiento por las empresas de las obligaciones tributarias en los términos establecidos en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

TEXTO RECOMENDADO:

"Cláusula (...). *Adjudicación del contrato.*

(...) Obligaciones tributarias:

a) Original o copia compulsada del alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas en el epígrafe correspondiente al objeto del contrato, siempre que ejerza actividades sujetas a dicho impuesto, en relación con las que venga realizando a la fecha de presentación de su proposición, referida al ejercicio corriente, o el último recibo, completado con una declaración responsable de no haberse dado de baja en la matrícula del citado impuesto.

Sin perjuicio de la obligación de acreditar el alta en el impuesto, en el supuesto de encontrarse en alguna de las exenciones establecidas en el artículo 83.1, apartados b), e) y f) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en su nueva redacción dada por Ley 51/2002, de 27 de diciembre, deberá acreditarse mediante resolución expresa de la concesión de la exención de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, o declaración responsable de tener una cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros respecto de los sujetos pasivos enunciados en la letra c) del artículo 83.1 de la mencionada Ley, con excepción de las personas físicas.

Se exceptúan de estos requisitos los sujetos pasivos a que se refiere el artículo 83.1 apartados a), d), g) y h) de la citada Ley.

b) (...)"

ACUERDO 1/2003, DE 9 DE ABRIL, POR EL QUE SE INFORMA FAVORABLEMENTE EL MODELO DE PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DE GENERAL APLICACIÓN, QUE PODRÁ SER ESTABLECIDO COMO PLIEGO TIPO POR LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, PARA CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA/SERVICIOS A ADJUDICAR POR PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO MEDIANTE CONCURSO

El texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en su artículo 49.3 dispone que el órgano de contratación competente podrá establecer modelos tipo de pliegos particulares de general aplicación a los contratos de naturaleza análoga.

El Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero, establece entre las competencias de la citada Junta en su artículo 2 c) 2, la de informar con carácter preceptivo los pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación por cada órgano de contratación de la Comunidad de Madrid.

Por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que introduce innovaciones respecto de la normativa anterior, por lo que se hace precisa la adaptación del contenido de los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares que fueron informados por la Comisión Permanente de esta Junta por Acuerdos de 25 de julio de 2000.

Por lo expuesto esta Comisión Permanente

ACUERDA

Informar favorablemente, visto el dictamen de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 c) 2 del Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, el modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares de general aplicación que ha de regir los contratos de consultoría y asistencia/servicios por procedimiento restringido mediante concurso y recomendar a los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid que los adopten como pliego tipo en el ámbito de su competencia para los contratos de naturaleza análoga, a los efectos de lo establecido en el artículo 49.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

ACUERDO 2/2003, DE 9 DE ABRIL, POR EL QUE SE INFORMA FAVORABLEMENTE EL MODELO DE PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DE GENERAL APLICACIÓN, QUE PODRÁ SER ESTABLECIDO COMO PLIEGO TIPO POR LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, PARA CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS A ADJUDICAR POR PROCEDIMIENTO ABIERTO MEDIANTE CONCURSO

El texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en su artículo 49.3 dispone que el órgano de contratación competente podrá establecer modelos tipo de pliegos particulares de general aplicación a los contratos de naturaleza análoga.

El Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero, establece entre las competencias de la citada Junta en su artículo 2 c) 2, la de informar con carácter preceptivo los pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación por cada órgano de contratación de la Comunidad de Madrid.

Por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que introduce innovaciones respecto de la normativa anterior, por lo que se hace precisa la adaptación del contenido de los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares que fueron informados por la Comisión Permanente de esta Junta por Acuerdos de 25 de julio de 2000.

Por lo expuesto esta Comisión Permanente

ACUERDA

Informar favorablemente, visto el dictamen de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 c) 2 del Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, el modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares de general aplicación que ha de regir los contratos de gestión de servicios públicos por procedimiento abierto mediante concurso y recomendar a los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid que los adopten como pliego tipo en el ámbito de su competencia para los contratos de naturaleza análoga, a los efectos de lo establecido en el artículo 49.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

INFORME 3/2003, DE 12 DE JUNIO, SOBRE CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA PARA LA REDACCIÓN DE PROYECTO Y LA DIRECCIÓN FACULTATIVA DE LAS OBRAS

ANTECEDENTES

La Directora General del Servicio Madrileño de Salud ha remitido escrito, recibido en esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid el día 16 de abril de 2003, sobre celebración de contratos de consultoría y asistencia con un doble objeto, la redacción de un proyecto y la dirección facultativa de las obras de ejecución previstas en ese proyecto, en los siguientes términos:

La redacción de proyectos de carácter técnico y la dirección, supervisión y control de la ejecución de obras son trabajos previstos en el apartado a) del artículo 196.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas como objeto de los contratos de consultoría y asistencia.

El Servicio Madrileño de Salud, en la línea de otros organismos y Administraciones Públicas, ha previsto celebrar contratos de consultoría y asistencia con dos objetos: la redacción de proyectos y la dirección facultativa de las obras de ejecución de dichos proyectos.

Razones de índole técnica, que constan en el anexo a este escrito, hacen necesario que ambos trabajos sean realizados por la misma persona porque ello redundaría en una mayor eficacia, celeridad en la ejecución y calidad de los resultados.

Los Servicios Jurídicos de la Consejería de Sanidad entienden que la celebración de contratos para la elaboración de proyectos de obras y la dirección facultativa de las mismas contravienen el contenido del número 2 del artículo 2 del Reglamento general de Contratos de las Administraciones Públicas que señala que "no podrán celebrarse contratos en los cuales la prestación del contratista quede condicionada a resoluciones o indicaciones posteriores a su celebración, salvo lo establecido en los artículos 125 y 172.1 a) de la Ley para los contratos mixtos de redacción de proyecto y ejecución de obra y para el contrato de suministro respectivamente", al entender que la prestación correspondiente a la dirección de las obras queda condicionada a la resolución de la Administración sobre la supervisión y aprobación del proyecto de obras.

Esta Dirección General considera que la celebración de los citados contratos no contraviene el citado apartado 2 del artículo 2 del Reglamento general por las siguientes razones:

La celebración de contratos con pluralidad de objeto está prevista en el artículo 2.1 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas condicionada a que "cada una de las prestaciones deberá ser definida con independencia de las demás."

En el caso que nos ocupa el objeto de ambos trabajos está claramente definido y diferenciado en su contenido, en el presupuesto, en la revisión del precio, en el plazo de ejecución, en el pago del precio, en las prescripciones técnicas a las que debe ajustarse la ejecución de cada uno de los trabajos, en las obligaciones del adjudicatario, en las responsabilidades, en las causas de resolución, ...

Se indican a continuación las razones por las que se considera que cada uno de los trabajos objeto del contrato es independiente del otro.

Redacción del proyecto

- 1.- Para la ejecución de los trabajos de redacción del proyecto el adjudicatario se basa en la memoria funcional o en el anteproyecto que como pliego de prescripciones técnicas forma parte del pliego que rige en el contrato.*
- 2.- El precio de este trabajo se determina a tanto alzado y no es objeto de revisión ya que el plazo de ejecución, ni aún en el caso de proyectos para obras de reforma de grandes hospitales que se consideran de gran complejidad, llega a los 12 meses.*
- 3.- El pago del precio se establece en dos plazos:*
 - El 25 por ciento cuando el adjudicatario entrega el proyecto básico.*
 - El 75 por ciento una vez supervisado de conformidad el proyecto de ejecución y formalizada el acta de comprobación de la inversión con asistencia, en su caso, del representante de la Intervención General.*
- 4.- A partir de ese momento empieza a contar el plazo de garantía que, una vez cumplido, permitirá la cancelación de la garantía definitiva correspondiente a los trabajos de redacción del proyecto, considerándose cumplido el contrato para los trabajos de redacción del proyecto.*

Dirección facultativa de las obras

- 1.- En el pliego que rija en el contrato se establecerá un plazo para la ejecución de los trabajos de dirección facultativa de las obras, haciendo constar que dicho plazo se ajustará al que resulte de la oferta adjudicataria del contrato de obras.*

Dejar abierto el plazo de ejecución del contrato de dirección facultativa de obras se corresponde con lo dispuesto en el artículo 198.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas según el cual "los contratos regulados en este título que sean complementarios de contratos de obras o de suministros podrán tener un plazo superior de vigencia (al de dos años establecido con carácter general en el apartado 1 del mismo artículo para los trabajos de consultoría y asistencia) que, en ningún caso, excederá del plazo de

duración del contrato principal salvo en los contratos que comprendan trabajos relacionados con la liquidación del contrato principal, cuyo plazo final excederá al del mismo en el tiempo necesario para realizarlos."

En las obligaciones del adjudicatario del contrato de dirección facultativa de las obras se incluyen los trabajos relacionados con la liquidación del contrato principal y los previstos en el artículo 147.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para poder determinar si procede o no cancelar la garantía definitiva y liquidar el contrato de obras.

El mismo artículo 198.2 del citado texto refundido establece que la iniciación de los contratos complementarios (de los contratos de obras) quedará en suspenso hasta que comience la ejecución del correspondiente contrato de obras.

Tal como se indica en el párrafo anterior, los trabajos de dirección facultativa están en suspenso hasta que se inicien las obras, lo que tiene lugar con la formalización del acta de comprobación del replanteo. Esta es la primera intervención del director facultativo de unas obras y a partir de esa fecha empieza a ejecutar los trabajos objeto de su contrato.

2.- Si por circunstancias sobrevenidas de oportunidad el Servicio Madrileño de Salud decidiera no ejecutar las obras recogidas en un proyecto supervisado de conformidad y pagado a su redactor, habría que resolver el contrato de dirección facultativa de esas obras ya que el desistimiento figura en el apartado b) del artículo 214 del citado texto refundido como una de las causas de resolución de un contrato de consultoría y asistencia.

En el artículo 215.3 del mismo texto se determinan los efectos de la resolución de un contrato cuando ésta se produzca por desistimiento.

Todo lo anterior lleva al Servicio Madrileño de Salud a considerar que la celebración de contratos de consultoría y asistencia con un doble objeto, la redacción de un proyecto y la dirección facultativa de las obras de ejecución previstas en ese proyecto, para su adjudicación a un único contratista, se adapta perfectamente a lo previsto en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas ya que:

- a) Cada una de las prestaciones objeto del contrato se define con independencia de la otra.*
- b) Ninguna de las prestaciones está condicionada a resoluciones o indicaciones administrativas posteriores a su celebración.*

No puede entenderse la supervisión y aprobación del proyecto como una condición de la prestación de la dirección facultativa de las obras sino como la condición necesaria para que se considere efectivamente realizada la prestación de redacción del proyecto de ejecución de la obra y, por lo tanto, para que se considere cumplido el contrato en esa parte.

c) *Es una práctica habitual en las Administraciones Públicas.*

Se solicita informe a esa Junta Consultiva en relación con la posibilidad de celebrar este tipo de contratos.

Se acompaña una relación de concursos convocados por distintas Administraciones Públicas, muchos de los cuales corresponden a contratos con una pluralidad de objetos, y una Declaración de Principios del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid en relación con los concursos de arquitectura, en la que en el número 2 del apartado CRITERIOS GENERALES se indica "Unificar autoría del proyecto y dirección de obra".

Al anterior escrito acompaña informe del Servicio de Coordinación de Infraestructuras Sanitarias, sobre la idoneidad del encargo conjunto de la redacción y la dirección facultativa en un proyecto de arquitectura.

CONSIDERACIONES

1.- Con carácter previo al examen de la cuestión de fondo planteada en la consulta formulada, debe precisarse que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, es un órgano consultivo en materia de contratación administrativa sin que sean vinculantes sus informes y en modo alguno debe sustituir la funciones que corresponden a los Servicios Jurídicos atribuidas por la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

2.- La cuestión planteada se concreta en la consideración de si los contratos que tienen por objeto de redacción de proyecto y dirección de obra contravienen lo dispuesto en el artículo 2.2 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, al entender los Servicios Jurídicos de la Consejería de Sanidad que la prestación correspondiente a la dirección de obra resulta condicionada a indicaciones o resoluciones posteriores a su celebración supuesto que únicamente se encuentra previsto con carácter excepcional en los artículos 125 y 172.1 a) del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, para los contratos mixtos de redacción de proyecto y ejecución de obra y para el contrato de suministro en el que el empresario se obliga a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario subordinado a las necesidades de la Administración, respectivamente, y ello por entender que la prestación correspondiente a la dirección de las obras queda condicionada a la resolución de la Administración sobre la supervisión y aprobación del proyecto.

3.- Como se manifiesta en el escrito de consulta, el objeto del contrato a celebrar por el Servicio Madrileño de Salud, consiste en la redacción de proyecto y la dirección facultativa de las obras, por lo que su calificación corresponde a la de un contrato de consultoría y asistencia,

de los relacionados en el artículo 196 de la LCAP, que en este caso comprende una pluralidad de prestaciones, lo que expresamente se encuentra permitido en el artículo 2.1 del RGLCAP, siempre que cada una de ellas se encuentre definida con independencia de las demás.

4.- Para determinar la concurrencia o no en el supuesto objeto de consulta de los condicionantes mencionados es preciso analizar las disposiciones de la LCAP y RGLCAP sobre los contratos de esta naturaleza y en su caso las limitaciones que pueden establecer:

a) La LCAP establece una limitación respecto de los contratos de consultoría y asistencia en su artículo 197.2, al disponer que aquellos que tengan por objeto la vigilancia, supervisión, control y dirección de la ejecución de las obras, no podrán ser adjudicados, salvo que los pliegos dispongan otra cosa, a las mismas empresas adjudicatarias de las obras ni a las vinculadas a éstas.

Esta limitación viene impuesta por la necesidad de salvaguardar la debida imparcialidad e independencia entre el empresario que debe ejercer las funciones de dirección y vigilancia de la ejecución de las obras respecto del que las realiza.

b) No se observan tanto en la LCAP como en el RGLCAP disposiciones que limiten o impidan la posible concurrencia de prestaciones consistentes en redacción del proyecto y dirección de las obras como pluralidad de objeto de un único contrato, ya que de lo contrario habría resultado incluido expresamente en el artículo 197 de la Ley, que regula los requisitos de capacidad y compatibilidad de estos contratos, de la misma manera que la establece en su apartado 2 respecto de los que tienen por objeto la dirección de obra en relación con los contratos de obra, siempre que como prevé el artículo 2 del RGLCAP cada una de las prestaciones sea definida con independencia de las demás

5.- La concurrencia en este caso de los condicionantes a que, según el escrito de consulta, se refieren los Servicios Jurídicos de la Consejería de Sanidad, debe rebatirse en base a las siguientes consideraciones:

a) La carencia de similitud que presenta este supuesto con los que contemplan los artículos 125.1 y 172.1 a) de la LCAP, referidos a los contratos mixtos de redacción de proyecto y ejecución de obra y de suministro, respectivamente, ya que:

- La contratación conjunta de proyecto y ejecución de las obras correspondientes, prevista en el artículo 125 de la LCAP, tiene carácter excepcional cuya aplicación se limita a los dos supuestos recogidos en el apartado 1 del mismo. En estos contratos se produce el condicionamiento a posteriores indicaciones o resoluciones de la Administración ya que el contratista debe presentar el proyecto para su supervisión, aprobación y replanteo, sobre la base de un anteproyecto o, en su caso, sobre las bases técnicas que redacta la Administración y, entre otras, se da la condición de que el contratista y la Administración lleguen a un acuerdo sobre los precios que, de

no producirse, exonera al contratista de realizar la obra sin otro derecho frente al órgano de contratación que el del abono de los trabajos de redacción del proyecto.

En estos casos la orden de iniciación del expediente y la reserva de crédito fijan el importe estimado, sin que proceda la fiscalización del gasto, su aprobación así como la adquisición del compromiso generado hasta que se conozca el importe y las condiciones del contrato.

- En el contrato de suministro del artículo 172.1 a) de la LCAP está claro el condicionamiento ya que el empresario se obliga a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario, sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, ya que se subordina a las necesidades de la Administración.

El supuesto que se somete a informe no está supeditado a estos condicionamientos ya que el objeto del contrato se encuentra determinado y las prestaciones están perfectamente definidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato. El incumplimiento de alguna de las prestaciones sería, en su caso, causa de resolución del contrato.

b) La no concurrencia en el contrato con pluralidad de objeto, consistente en la redacción de proyecto y dirección de obra, previsto en artículo 2 del RGLCAP, de posteriores resoluciones o condiciones. La dirección de obra efectivamente no podría realizarse en el caso de que una vez redactado el proyecto este no resultase supervisado y aprobado o bien no se produjese el inicio de las obras por alguna de las siguientes circunstancias:

- Haber advertido la Administración defectos, o insuficiencias técnicas, errores materiales, omisiones e infracciones de preceptos legales o reglamentarios. En este caso el contratista según previene el artículo 124.5 de la LCAP incurriría en responsabilidad en los términos establecidos en los artículos 217 a 219 de la misma, sería requerido para subsanación del proyecto y en caso de que no corrigiese las deficiencias en los plazos establecidos daría lugar a que por la Administración se acordase la resolución del contrato con los efectos previstos en los mencionados artículos.

- La Administración puede no llegar a ejecutar la obra lo que implicaría la imposibilidad de realizar la prestación correspondiente a la dirección de la misma. En este caso procedería la resolución del contrato prevista en el artículo 214 de la LCAP con los efectos que señala el artículo 215 de la misma y el contratista tendría derecho a percibir el precio correspondiente a los trabajos de redacción del proyecto realizado con arreglo al contrato, una vez recibido por la Administración.

Estas circunstancias pueden concurrir en cualquier contrato de consultoría que tenga por objeto la dirección de obra por cuanto su objeto se encuentra destinado a que con posterioridad se realice la correspondiente obra sin que ello venga a determinar que en cualquiera de estos contratos se produce la situación de condicionamiento a que se refiere el artículo 2.2 del RGLCAP

6.- Desde el punto de vista de la conveniencia de la realización conjunta de estos contratos pueden apreciarse las siguientes ventajas:

a) Las funciones que comprende la dirección de obra consisten esencialmente en la interpretación del proyecto y el control de la ejecución de la obra, ambas en conexión directa con el contenido de los proyectos, por lo que la concurrencia en un mismo contrato de dichas prestaciones no debe conducir a que se produzcan disfunciones sino, que bien al contrario, deben dar lugar a ventajas para la Administración por el mejor conocimiento del contenido del proyecto que tiene su autor y le faculta en mayor medida para realizar las funciones de interpretación del mismo , así como para llevar a cabo con mas precisión las restantes funciones que conlleva la dirección de la obras reduciendo la incidencia de modificados.

El artículo 124 de la LCAP recoge los documentos que deben contener los proyectos de obras y el RGLCAP en su artículo 125 especifica que los proyectos deberán referirse necesariamente a obras completas, detallando en sus artículos 127 a 132 el contenido de los distintos documentos que relaciona el artículo 124 de la LCAP; sin embargo, y a pesar de estas precisiones, en la práctica, se plantea durante la ejecución de las obras la necesidad de interpretar el proyecto como prevé el artículo 143 de la LCAP al disponer:

"Las obras se ejecutarán con estricta sujeción al pliego de cláusulas administrativas particulares y al proyecto que sirve de base al contrato y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de éste diere al contratista el director facultativo de las obras. Cuando dichas instrucciones fueren de carácter verbal, deberán ser ratificadas por escrito en el más breve plazo posible, para que sean vinculantes para las partes."

Esta interpretación puede ser realizada con mayor acierto por los técnicos que han sido los redactores del proyecto.

b) La dirección de la obra, además, de la interpretación del proyecto conlleva el ejercicio de otras facultades de trascendencia durante la ejecución de las obras para lograr su correcta realización y cuya relación directa con el contenido del proyecto es evidente, siendo de destacar por su relevancia las siguientes:

El control de los materiales sobre los que puede ordenar la realización de

ensayos o análisis para asegurarse que cumplen las especificaciones técnicas contenidas en el proyecto (artículo 145 RGLCAP); la intervención en supuestos de la modificación del contrato que supongan introducción de unidades de obra no previstas en el proyecto o cuyas características difieran sustancialmente de éstas, en cuyo caso los precios de aplicación serán fijados a propuesta del director facultativo (artículo 158 del RGLCAP); en la recepción de las obras (artículo 147 de la LCAP), comprobando que reúnen las prescripciones previstas o caso contrario señalando los defectos y detallando las instrucciones precisas para remediarlos; el establecimiento durante el plazo de garantía de las instrucciones que respecto de las obligaciones de conservación y policía de las obras deberá cumplir el contratista (artículos 166 y 167 del RGLCAP) y finalmente el informe del director facultativo es presupuesto necesario para que transcurrido el plazo de garantía se realice la liquidación de las obras (artículo 169 del RGLCAP).

c) La licitación conjunta de la redacción del proyecto y la dirección de las obras permite obtener ventajas en los precios del contrato ya que posibilita mejoras en las ofertas económicas.

No obstante las ventajas analizadas, es claro que, solo sería conveniente proceder a la contratación conjunta de redacción de proyecto y dirección de las obras, cuando se prevea una ejecución rápida de las mismas, esto es, cuando esté programada la contratación en el ejercicio en curso o en el siguiente, de manera que se evite en lo posible, el albur de que el proyecto redactado no llegue a ejecutarse, dando lugar a los perjuicios que como hemos citado con anterioridad causaría a la Administración la resolución del contrato.

7.- La diversidad de funciones y su relevancia, para la correcta ejecución de las obras, permite justificar que la dirección de las obras corresponda realizarla al redactor del proyecto, sin embargo y para salvaguarda de los principios de publicidad y concurrencia de la contratación administrativa se considera conveniente que en estos casos el órgano de contratación motive en el expediente la necesidad de la realización conjunta de estos contratos.

8.- Como prevé el artículo 2 del RGLCAP, en el contrato con pluralidad de objeto, constituido en este caso por la redacción del proyecto y por la dirección de la obra, todas las prestaciones deberán quedar perfectamente definidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato, con independencia unas de las otras estableciendo claramente, en su caso, los plazos parciales sin que esta determinación suponga la existencia de dos contratos por lo que su cumplimiento se producirá cuando se haya realizado la totalidad del objeto en los términos del mismo y a satisfacción de la Administración.

9.- En relación con el cumplimiento del contrato y en opinión de esta Comisión Permanente aun cuando este tenga una pluralidad de objeto, se trata de un único contrato y su cumplimiento afectaría al total de las prestaciones por lo que el cumplimiento de la prestación correspondiente a la redacción del proyecto no podría dar lugar a la cancelación de la garantía definitiva considerándose cumplido el contrato. Redactado el proyecto en los términos establecidos en el contrato sería procedente la recepción parcial correspondiente a la redacción

del proyecto dando lugar al comienzo del cómputo del plazo de garantía de la parte recibida según dispone el artículo 108 del RGCLAP, sin embargo la devolución de la garantía definitiva, salvo que se encuentre dispensada según prevé el artículo 37 de la LCAP, no tendría lugar hasta que no hubiese sido cumplido el contrato en su totalidad, excepto si se autoriza expresamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares la devolución parcial de la garantía según dispone el artículo 47.2 de la LCAP.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

- 1.- El contrato a celebrar por el Servicio Madrileño de Salud, cuyo objeto consiste en la redacción de proyecto y la dirección facultativa de las obras, es un contrato de consultoría y asistencia, de los comprendidos en el artículo 196 de la LCAP con pluralidad de objeto, lo que expresamente permite el artículo 2.1 del RGLCAP, siempre que cada una de las prestaciones que lo constituyen se encuentre definida con independencia de las demás.
- 2.- La LCAP en su artículo 197 regula los requisitos de capacidad y compatibilidad de contratos de consultoría y asistencia y no establece ninguna limitación entre los que tienen por objeto la redacción de proyecto y dirección de obra, a diferencia de lo que establece en su apartado 2 respecto de los que tienen por objeto la dirección de obra en relación con los contratos de obras.
- 3.- El contrato no se encuentra sometido a condicionamientos o resoluciones posteriores semejantes a los que contemplan los artículos 125.1 y 172.1 a) de la LCAP, referidos respectivamente a los contratos mixtos de redacción de proyecto y ejecución de obra y de suministro por precio unitario, con entregas subordinadas a las necesidades de la Administración, ya que el objeto del contrato se encuentra determinado y cada una de las prestaciones definidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares del mismo con independencia de las demás.
4. - La contratación conjunta de redacción de proyecto y dirección de las obras, procedería en casos debidamente justificados y cuando esté prevista la inmediata ejecución de las obras, para evitar que el proyecto redactado no llegue a ejecutarse, dando lugar a la resolución del contrato, con los efectos previstos en el artículo 215 de la LCAP.

INFORME 4/2003, DE 12 JUNIO, SOBRE REVISIÓN DE PRECIOS EN LOS CONTRATOS DE LIMPIEZA

ANTECEDENTES

La Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, mediante escrito de 5 de mayo de 2003, solicita informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con el siguiente tenor literal:

La Consejería de Medio Ambiente inició la tramitación de un expediente de contratación para la adjudicación del Servicio de LIMPIEZA DE DIVERSAS DEPENDENCIAS DE LA CONSEJERÍA DURANTE SEIS MESES DEL AÑO 2003 Y TODO EL AÑO 2004, cuyas características fundamentales eran las siguientes:

1.- Objeto del contrato. *El contrato recogía la limpieza de diversas instalaciones en las que se sitúan dependencias de la Consejería de Medio Ambiente. Estas dependencias, en algunos casos resultan interesantes para las empresas por sí mismas, como es el caso de la sede de la propia Consejería en la calle Princesa, pero no ocurre lo mismo con oficinas comarcales situadas en zonas apartadas de la sierra de Madrid donde el acceso es difícil, el control de las actuaciones supone un coste extra y en las que encontrar personal disponible no es sencillo. Ante la posibilidad no deseada de que no se encontrase una empresa que se hiciese cargo de estas instalaciones se incluyeron todas ellas en la misma licitación, exigiendo que el contrato se estimase perfectamente en todas su condiciones para así facilitar la concurrencia.*

2.- Plazo de ejecución. *Se estableció un plazo de ejecución de 6 meses durante el año 2003 y todo el año 2004 debido a que el contrato actual finalizaba en el mes de junio del año 2003 y no se consideró conveniente realizar un procedimiento de licitación únicamente para seis meses, puesto que podría resultar poco interesante para las empresas y de esta forma no obtener una concurrencia apropiada, toda vez que la subrogación obligatoria del personal ya supone una carga, que quizá en plazos tan cortos restaría interés por obtener la adjudicación, teniendo en cuenta además, tal y como se ha explicado anteriormente, que aparte de la sede central, se incluían otras muchas sedes pequeñas situadas en zonas apartadas de la Sierra de Madrid.*

3.- Fijación del precio adecuado a mercado. *Partiendo de las premisas anteriores, resultaba especialmente importante en este contrato la fijación de un precio adecuado al mercado, toda vez que además de una premisa legal contenida en el artículo 14 del TRLCAP, era imprescindible en este caso puesto que no todas las instalaciones podían resultar atractivas para los intereses de los posibles licitadores.*

El interés público de mantener un servicio de limpieza apropiado era evidente, tanto en el caso de las oficinas centrales, como en las oficinas en las que el personal pasa gran parte de su tiempo en zonas de campo y en las que se realizan guardias, lo

cual supone un uso mucho mayor de las instalaciones que produce su desgaste. Obtener el mejor adjudicatario resultaba imprescindible, y para ello un buen planteamiento del contrato era obligatorio. Si el precio no era adecuado al mercado, las empresas no se presentarían.

Así, para la fijación del precio de licitación del contrato se tuvieron en cuenta los datos que permitían conocer lo más aproximadamente posible el precio de mercado apropiado. En este caso, se consultó a la Asociación de Empresarios de Limpieza de Madrid, tal y como se había hecho en ocasiones anteriores, quien nos remitió información relativa, tanto a las categorías que debían hacerse cargo de las labores que se fijan en el contrato, como a los precios vigentes en el año 2003 para cada una de ellas. Igualmente nos comunicaron que el convenio colectivo del personal de las empresas del sector, publicado en fecha 13 de enero de 2003, establecía para el año 2004 una variación de los precios de los costes de personal equivalente al IPC estimado más un 0,75.

Por lo tanto y puesto que ya se conocía que el coste de personal sería distinto en el año 2004, se tuvo en cuenta una estimación de incremento de costes para ese año de 2,75 % suponiendo que el IPC estimado sería del 2 %. Este dato se utilizó únicamente para la fijación de un presupuesto de contrata adecuado a los precios de mercado, con independencia de que posteriormente el IPC real estimado fuera diferente.

También sirvió para la determinación de las cantidades que se deberían recoger en cada una de las anualidades, al objeto de adecuar la financiación a la prestación real del servicio.

En ningún caso se estableció una revisión de precios, puesto que el coste de personal no servía nada más que para establecer el coste real del mercado. Estos datos tampoco se iban a ofrecer a los posibles licitadores, sino que se incluirían sólo como una explicación que constaría en el expediente.

4.- Oferta del adjudicatario. En lo que respecta a la oferta del adjudicatario el presupuesto de adjudicación del contrato consistiría en una cantidad total que se dividiría en dos anualidades. Se solicitaba, por tanto, a las empresas un desglose de las cantidades del año 2003 y de las cantidades del año 2004. El motivo de esta solicitud era simplemente conocer su "precio hora", tal y como se determinaba en el apartado de "Definiciones" del Pliego de Prescripciones Técnicas, a efectos de pagos mensuales y descuentos.

Esto es debido a que, dadas las circunstancias que concurren en este tipo de contratos, lo normal es que sea necesario realizar descuentos, puesto que no siempre pueden ser cumplidas todas las prestaciones sin que sea culpa del adjudicatario, ni suponga en todos los casos un incumplimiento (Ej.: enfermedades repentinas que no pueden ser objeto de sustitución, prestaciones exigidas pero que no se pueden llevar a cabo por falta de elementos de seguridad en los edificios ...). El artículo 14, ya citado,

exige que se abone al adjudicatario la prestación realizada y de acuerdo con lo convenido.

Resultaba por tanto necesario, convenir el precio hora que se iba a descontar en estos casos, y en consecuencia ese dato debía constar en la oferta, puesto que de lo contrario, sería imposible realizar estos descuentos y en cumplimiento del artículo, abonar la prestación efectivamente realizada.

Esta información no impediría que el licitador realizase simplemente una baja lineal o por porcentaje ya que su precio fuese el mismo en los dos años para todas las categorías, con independencia de lo que estableciese el convenio colectivo, el cual operaba únicamente como un parámetro más, dado que el resto del precio del contrato dependería de otros elementos, como amortizaciones de maquinaria, gastos financieros o administrativos de la empresa, volumen de negocio, material utilizado, etc., datos estos sobre los que la Administración no debería pronunciarse.

5.- Revisión de precios.- *En el caso de que se produjese la prórroga de la relación contractual, se estableció un sistema de revisión de precios que se consideró que se ajustaba lo más posible a la realidad. Teniendo en cuenta que los costes de personal se incrementan en ocasiones muy por encima del IPC y que la experiencia demuestra que el hecho de no tenerlo en cuenta en los contratos, dificulta el que las empresas accedan a las prórrogas o que aún prestando su conformidad, posteriormente lleven a cabo una ejecución del contrato poco satisfactoria, se fijó la fórmula de revisión de precios siguiente: "Cuando el convenio colectivo aplicable al sector, a partir de la prórroga de este contrato y del cumplimiento del artículo 103 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, estableciera un porcentaje de actualización mayor al IPC, el adjudicatario podrá solicitar que se lleve a cabo conforme a lo previsto en dicho convenio, si bien en este caso deberá presentar la documentación desglosada acreditativa del incremento de los costes referidos a personal, aplicándose el IPC al resto de los conceptos. A los efectos de este pliego, se considera que los costes de personal suponen el 85 % del contrato, correspondiendo el 15 % restante a gastos generales y beneficio industrial, circunstancia ésta que deberá ser tenida en cuenta por el licitador al presentar su oferta".*

Enviado el expediente a la Intervención General para su fiscalización, ésta reparó el expediente, señalando que establecer diferentes precios unitarios para cada uno de los ejercicios económicos de vigencia del mismo supondría una revisión de precios encubierta, y que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del TRLCAP debería fijarse un solo precio para el contrato y realizarse las revisiones conforme al artículo 103 de dicha norma.

Asimismo, en lo que respecta a la revisión de precios contemplada en el caso de prórroga, señaló que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104, ésta debería llevarse a cabo mediante los índices o fórmulas de carácter oficial, no pareciéndole procedente a la Intervención General la revisión en los términos del convenio colectivo del sector, que sólo

vincularían a la empresa adjudicataria y a sus trabajadores pero no a la Administración.

Ante esta situación debe ponerse de manifiesto lo siguiente:

El artículo 14 del TRLCAP establece que "los contratos tendrán siempre un precio cierto, que se expresará en moneda nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria octava, y se abonará al contratista en función de la prestación realmente efectuada y de acuerdo con lo convenido. En todo caso los órganos de contratación cuidarán de que el precio de los contratos sea el adecuado al mercado".

En este sentido, el precio cierto supone únicamente la existencia en el contrato de una cantidad máxima que debe estar soportada por la existencia de crédito. Es la vinculación del contrato con el procedimiento de aprobación del gasto lo que lleva a la exigencia del precio cierto. En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 1970 establece que: "es manifiesto que es la cifra de licitación y no las unidades de obra a realizar la que cobra una significación jurídica, por tratarse de la cantidad por la que se autoriza el gasto (...). Por lo que esa cantidad presupuestada constituye el precio máximo que la Administración puede abonar".

En consecuencia con lo expuesto, en el contrato de limpieza objeto de estudio, existe un precio cierto, tal y como se define en la legislación de contratos. Se ha fijado un presupuesto de licitación con arreglo al cual se ha aprobado el gasto y el cual constituye el máximo que la Administración va a abonar por la prestación que constituye su objeto.

No obstante y respondiendo a otra de las exigencias de citado artículo 14 del TRLCAP, por parte de la Consejería de Medio Ambiente se han realizado todas aquellas operaciones y consultas que permitan adecuar de la manera más fiable posible los precios del contrato al mercado.

En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su recomendación 2/1997, de 6 de mayo, insiste en que hay que tener presente la obligación que establece la Ley de que a la hora de determinar el precio de los contratos se procure que éste sea adecuado al mercado, y en su informe 19/97, de 16 de diciembre, señala que la "primera y más importante premisa a tener en cuenta sobre el precio de todo contrato que celebre la Administración es que sea cierto y adecuado al mercado", e insiste en que "el artículo 203.2 de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas no pretende que se cumpla solamente una formalidad cual es la inclusión del sistema de determinación del precio en una cláusula del pliego de cláusulas administrativas particulares, sino algo más: que el presupuesto del contrato, que se convertirá en su precio según la oferta seleccionada, se elabore con arreglo a un sistema que deberá ser el adecuado para valorar en términos económicos las prestaciones objeto del contrato".

En consecuencia con lo expuesto, a la hora de fijar el presupuesto de licitación del contrato se ha acudido a las fuentes que pudiesen aportar los datos más fiables en cuanto a los precios de mercado en estas actividades, de este modo y de la consulta del convenio colectivo

de las empresas de limpieza, se ha obtenido el precio/hora real para el año 2003 y los datos para calcular con la mayor precisión el precio/hora para el año 2004.

Que se tengan en cuenta dos precios/hora diferentes en cada año, no supone una contravención de la obligatoriedad de fijar un precio cierto, habida cuenta de que, como consecuencia de estos cálculos, lo que se obtiene es un presupuesto de licitación que es indubitadamente cierto a los efectos previstos en la ley.

Tampoco supone una aplicación indebida de la revisión de precios, toda vez que el precio del contrato se mantendrá invariablemente durante todo su plazo de ejecución, y el realizar los cálculos correspondientes para fijar el precio/hora del año 2004, en absoluto supone una revisión de precios, pues sólo se acude a los datos previstos en el convenio colectivo como instrumento orientativo que permita aproximar el precio al mercado, de modo que, al igual que cuando se recurre a la consulta a empresas del sector o se tiene en cuenta la experiencia en contratos anteriores, sólo se está utilizando un medio como cualquier otro para realizar una determinación del presupuesto lo más adecuada posible.

Tampoco se está condicionando el presupuesto a posibles variaciones de los factores que se han tenido en cuenta, lo cual si podría suponer una revisión de precios encubierta, sino que una vez fijado el presupuesto, tomando en consideración los precios por hora más adecuados al mercado de acuerdo con los datos objetivos al alcance de la Administración contratante, éste no sufrirá ninguna variación durante el plazo inicial del contrato.

Los licitadores, por tanto, deberán realizar sus ofertas con la certeza de que ese será el presupuesto máximo (precio cierto) que abonará la Administración, sea cual sea la evolución de los posibles factores que a mero título orientativo, se hayan tenido en cuenta. En este mismo sentido, los cálculos realizados por la Administración para fijar el presupuesto no deberán ser entregados a los licitadores, los cuales a la hora de elaborar su oferta, no conocerán los elementos tomados en consideración ni las operaciones realizadas.

De este modo, la Consejería de Medio Ambiente está respetando las dos obligaciones fundamentales recogidas en el artículo 14 del TRLCAP: que el contrato tenga precio cierto y que éste sea adecuado al mercado y al mismo tiempo está posibilitando que al contratista adjudicatario se le abone exclusivamente la prestación realmente efectuada y de acuerdo con lo convenido al plantear la oferta de los licitadores de tal manera que permita, como ya se ha explicado anteriormente, realizar si es preciso, los oportunos descuentos cuando vaya a abonarse el precio.

Asimismo se pretende, lejos de reducir la concurrencia, conseguir que se presenten el mayor número de licitadores posibles, al establecer un presupuesto ajustado a la realidad que permita que las empresas se interesen en acudir a la licitación, beneficiándose de este modo la Administración, al contar con el mayor número de ofertas que permitan elegir al mejor adjudicatario.

También se intenta contener el gasto que va a realizar la Administración como consecuencia de este contrato, al tener en cuenta exactamente los costes, que dependiendo de cada año, serán los ajustados al mercado, toda vez que si se realizase un cálculo global y respondiendo al interés de que exista concurrencia y el contrato pueda adjudicarse, los precios que se aplicarían serían probablemente los más caros, con el consiguiente perjuicio económico para la Administración.

En lo que respecta a la revisión de precios el artículo 104 del TRLCAP, establece que:

"1. La revisión de precios se llevará a cabo mediante los índices o fórmulas de carácter oficial que determine el órgano de contratación (...).

(...) 3. El índice o fórmula de revisión aplicados al contrato será invariable durante la vigencia del mismo y determinará la revisión de precios en cada fecha respecto de la fecha final del plazo de presentación de ofertas en la subasta y en el concurso y la de la adjudicación en el procedimiento negociado".

Por otra parte el artículo 4 del mismo texto legal señala que "la Administración podrá concertar los contratos, pactos y condiciones que tenga por conveniente, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración y deberá cumplirlos a tenor de los mismos, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación básica en favor de aquella".

En este sentido, en el contrato se ha establecido una fórmula de revisión de precios que permanecerá invariable durante todo su plazo de ejecución, en la que se tendrá en cuenta el porcentaje de actualización fijada en el convenio colectivo para los costes de personal y la variación del IPC que se aplicará al resto de los conceptos.

No parece que exista ningún obstáculo legal para establecer una fórmula de revisión como la señalada, si se tiene en cuenta, además, que el índice referido a la variación del coste de personal es también un índice oficial, y por lo tanto cierto, que se recoge en el convenio colectivo.

La Junta Consultiva del Estado, en dos de sus informes no parece oponer ningún inconveniente al establecimiento de fórmulas similares. En este sentido, en su informe 38/00, de 21 de diciembre de 2000, señala que "los contratos obligan a las partes a lo expresamente pactado y si en este caso concreto se pactó un precio y una concreta fórmula de revisión de precios, no puede pretenderse emplear otra distinta (el coste de la mano de obra resultante del convenio colectivo), porque en realidad lo que se está suscitando es la improcedencia de haber pactado, el índice de precios al consumo (...)" y más adelante afirma que "las variaciones de precio por incremento de los costes de personal, sólo pueden tener reflejo en el precio del contrato, a través de las correspondientes fórmulas de revisión de precios en los que se haya tomado en consideración tal componente".

En la misma línea, en el informe 29/00, de 30 de octubre de 2000, se recoge que, siendo los pliegos de cláusulas administrativas particulares los que incluyen los pactos y condiciones definidoras de los derechos y obligaciones que asumen las partes en el contrato, y en virtud del principio de "pacta sunt servanda", resulta obligatorio el cumplimiento de la fórmula de revisión recogida en los mismos (en el caso que se informaba se había establecido una compleja fórmula de revisión de precios en la que en cuanto al personal, la revisión de sus costes se haría de acuerdo con lo dispuesto en el convenio colectivo aplicable a la actividad objeto del contrato).

Lo que sí ha sido puesto en duda por la Junta Consultiva del Estado en informes como el 34/99, de 12 de noviembre de 1999, es que sea posible vincular a la Administración, si ella no lo ha establecido así, a las consecuencias y variaciones derivadas de los convenios colectivos, tanto en el momento de la adjudicación del contrato, como en la fase de ejecución, no admitiendo que puedan aparecer obligaciones económicas durante el desarrollo del mismo que deba asumir la Administración frente al contratista, siempre y cuando no forme parte de lo pactado por las partes.

En consecuencia, parece deducirse que no existe impedimento para establecer fórmulas de revisión en las que se tengan en cuenta las variaciones de los costes de personal recogidos en los convenios colectivos, ahora bien, en todo caso, deberán fijarse con carácter de invariables durante toda la vigencia del contrato, y ser objeto de aceptación por las dos partes contratantes a la hora de formalizar el documento contractual.

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto y de conformidad con lo indicado por la Intervención General, se solicita informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, acerca de los siguientes extremos:

- Posibilidad de que a la hora de realizar los cálculos previos a la fijación del presupuesto de licitación que será único y cierto, y con el fin de adecuar los precios al mercado y siempre que éstos puedan conocerse, se tomen en consideración importes distintos en cada anualidad si el contrato va a adjudicarse para varios años.*
- Si pueden establecerse en los contratos fórmulas de revisión de precios que tengan en cuenta las variaciones de los costes de personal experimentadas como consecuencia de los convenios colectivos de los diferentes sectores de actividades, siempre que éstas se fijen en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y sean aceptadas por las dos partes contratantes al formalizar la relación contractual.*

La solicitud de informe se realiza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 4/1996, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid.

Al escrito acompaña pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato así como el de prescripciones técnicas.

CONSIDERACIONES

1.- La consulta planteada por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa se concreta en dos cuestiones. Para atender a la primera cuestión suscitada relativa a la posibilidad de que a la hora de realizar los cálculos previos a la fijación del presupuesto de licitación que será único y cierto, y con el fin de adecuar los precios al mercado y siempre que éstos puedan conocerse, se tomen en consideración importes distintos en cada anualidad si el contrato va a adjudicarse para varios años, procede analizar lo dispuesto por el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, en relación con la determinación del precio en los contratos de servicios.

La LCAP en el artículo 11 d) exige entre otros requisitos, para la celebración de contratos con las Administraciones Públicas la fijación del precio, salvo que expresamente la Ley disponga otra cosa, y el artículo 14.1 dispone que los contratos tendrán siempre un precio cierto que se abonará al contratista en función de la prestación realmente efectuada y de acuerdo con lo convenido, añadiendo que en todo caso los órganos de contratación cuidaran que el precio de los contratos sea el adecuado al mercado.

En concreto, respecto de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, la LCAP en el artículo 202.2, relativo a determinación del precio, establece diversos sistemas al disponer que podrán consistir en precios referidos a componentes de la prestación, unidades de obra, unidades de tiempo o en aplicación de honorarios por tarifas, en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición o en una combinación de varias de estas modalidades de determinación del precio. El artículo 197 del RGLCAP desarrolla el citado artículo de la LCAP a efectos de su aplicación, entendiendo por administración el precio calculado en relación con el coste directo o indirecto de las unidades empleadas incrementado en un porcentaje o cantidad alzada para atender a los gastos generales y al beneficio industrial del contratista.

De conformidad con las citadas disposiciones la Administración deberá realizar los cálculos correctos que permitan obtener el precio adecuado a los de mercado y elegido el sistema de determinación del precio, el contrato resulta vinculado al precio cierto establecido en el mismo.

El contrato que se analiza tiene carácter plurianual, con un plazo de ejecución de 18 meses, el precio se encuentra establecido en la cláusula 2ª del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), en donde se señala que el presupuesto de contrata asciende a 546.050,96 euros, contrayendo diferente importe para los 6 primeros meses correspondientes al ejercicio 2003 y para los 12 siguientes del 2004, en atención al incremento del coste de personal previsto por el convenio colectivo del personal de las empresas del sector

para el 2004. "Para la determinación del presupuesto del contrato se utiliza un sistema mixto, a tanto alzado para aquellos gastos de carácter general y beneficio de la empresa y precios referidos a unidades de tiempo para costes de personal.

El presupuesto base de licitación tiene carácter global, por lo que incluye todos los factores de valoración y gastos que, para la correcta y total ejecución del contrato debe tener en cuenta y realizar a su costa el adjudicatario, así como los tributos de cualquier índole, incluido el impuesto sobre Valor Añadido".

Esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa considera que los precios unitarios deben ser los mismos durante la vigencia del contrato, con independencia del sistema adoptado para llegar a determinar que el precio sea el adecuado al mercado, ya que lo contrario supone una revisión de precios encubierta, contraria a lo dispuesto en el artículo 103 de la LCAP, por cuanto en este supuesto no se respeta el requisito de que haya transcurrido un año desde su adjudicación.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en sendos informes 34/99, de 12 de noviembre, y 38/00, de 21 de diciembre, claramente sostiene que las variaciones de precio por incremento de los costes de personal, solo pueden tener reflejo en el precio del contrato a través de las correspondientes fórmulas de revisión de precios en los que se haya tomado en consideración tal componente.

El precio de prestaciones iguales ha de ser el mismo a lo largo de toda la vida del contrato, incluyéndose a este respecto tanto las modificaciones que pueda sufrir el contrato como las prórrogas del mismo. Las únicas salvedades expresamente reguladas en la LCAP a este criterio es la revisión de precios que, como expresamente recoge su artículo 103.1, tendrá lugar exclusivamente en los términos establecidos en el título IV, y en el supuesto de modificación cuando las mismas supongan la ejecución de trabajos no valorables por aplicación del sistema establecido en el contrato, en cuyo caso procede la aplicación de precios contradictorios en virtud de lo dispuesto en los artículos 146.2 y 202 de la citada Ley.

2.- En cuanto a la segunda cuestión suscitada sobre si pueden establecerse en los contratos fórmulas de revisión de precios que tengan en cuenta las variaciones de los costes de personal experimentadas como consecuencia de los convenios colectivos de los diferentes sectores de actividades, siempre que éstas se fijen en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y sean aceptadas por las dos partes contratantes al formalizar la relación contractual, consideramos necesario reproducir la dicción de la cláusula 15 del PCAP que regula el riesgo y ventura y revisión de precios: "El contrato se entenderá aceptado a riesgo y ventura del contratista y de conformidad con el artículo 103.3 del TRLCAP, no procede introducir cláusula de revisión de precios (según Orden 512/03 de 10 de marzo de 2003). Durante el período inicial de vigencia del contrato no procederá la revisión de precios, por lo que el contratista deberá tener en cuenta este extremo al realizar su oferta. Si se optase por la prórroga del contrato, los precios se actualizarán en el momento en que se cumplan las circunstancias previstas en el artículo 103 del TRLCAP, aplicando el incremento del índice de precios al consumo de acuerdo

con lo establecido en el artículo 105 del TRLCAP.

No obstante teniendo en cuenta que la mayor parte del coste del contrato se refiere a personal, si el convenio colectivo aplicable al sector, a partir de la prórroga de este contrato y del cumplimiento de las condiciones del artículo 103 citado, estableciera un porcentaje de actualización mayor al IPC, el adjudicatario podrá solicitar que se lleve a cabo la revisión conforme a lo previsto en dicho convenio, si bien en este caso deberá presentar la documentación desglosada acreditativa del incremento de costes referidos a personal, aplicándose el IPC al resto de los conceptos. A los efectos de este pliego se considera que los costes de personal suponen el 85% del contrato, correspondiendo el 15% restante a gastos generales y beneficio industrial, circunstancia ésta que deberá ser tenida en cuenta por el licitador al presentar su oferta."

La legislación de contratos aún cuando extiende la revisión de precios a todos los contratos que regula, con excepción de los contratos menores y aquellos cuyo pago se concierte mediante arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción a compra, es claro que establece un sistema diferente para los contratos de obras y suministro de fabricación y el resto de contratos entre los que se encuentran los de servicios.

El artículo 104.1 de la Ley establece que la revisión de precios se llevará a cabo mediante los índices o fórmulas de carácter oficial que determine el órgano de contratación. En desarrollo de este apartado el artículo 104.2 del RGLCAP establece que en los restantes contratos cuando resulte procedente la revisión de precios se llevará a cabo mediante la aplicación de índices o fórmulas de carácter oficial que el órgano de contratación determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en el que, además, se consignará el método o sistema para la aplicación concreta de los referidos índices o fórmulas de carácter oficial.

De la regulación dada por la LCAP y RGLCAP a los respectivos títulos IV y artículo 162 de la citada Ley, se desprende el escaso desarrollo normativo de la revisión de precios de los contratos no relativos a obras y suministros de fabricación, lo que necesariamente nos lleva a interpretar que el sistema de revisión en los restantes contratos goza de mayor flexibilidad.

En este sentido y como recoge el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en su informe de 31/02, de 23 de octubre, el sistema se basa en fórmulas o índices que determine el órgano de contratación en el PCAP, cuya única exigencia es que se trate de fórmulas o índices de carácter oficial, dejando en libertad al órgano de contratación para elegir entre las existentes y las que puedan existir en el futuro, la que considere más adecuada a la naturaleza y objeto del contrato, entre ellos y como más significativo destaca el índice de precios al consumo, si bien excluye únicamente aquellos índices o fórmulas que por su carácter meramente subjetivo o por su nula difusión no merezcan el calificativo de oficiales. Asimismo, afirma que el órgano de contratación fijará en el pliego el índice o fórmula de revisión oficial referido no necesariamente al IPC, aunque lo considera de los significativos.

La cláusula 15 del pliego establece una fórmula condicionada que permitiría bien aplicar el IPC o bien, caso de que el convenio colectivo aplicable al sector, a partir de la prórroga del contrato estableciera un porcentaje de actualización mayor al IPC, la revisión se realizaría conforme a lo previsto en el citado convenio colectivo. Su aplicación no procedería hasta que hubiese transcurrido el plazo de ejecución del contrato que es de 18 meses, pero necesariamente a pesar de la cita expresa al momento en que se cumplan los requisitos del artículo 103 de la LCAP, hay que interpretar que éstos están cumplidos desde el inicio de la prórroga por haberse ejecutado más del 20 % del importe del contrato y haber transcurrido más de un año de ejecución, contado desde la adjudicación.

Este sistema de revisión que prevé la aplicación alternativa de dos fórmulas, la oficial como es el Índice de Precios al Consumo (IPC) y la correspondiente al convenio colectivo del sector, de manera que se aplicaría la que resultase más ventajosa al contratista entendemos que es contraria al principio de riesgo y ventura del contrato establecido en el artículo 98 de la LCAP, a lo previsto en el artículo 104.2 del RGLCAP, ya que resulta indeterminado el sistema o fórmula que se va a aplicar, y al artículo 104.3 de la LCAP que exige que el índice o fórmula de revisión permanezca invariable durante la vigencia del contrato. Por otra parte, es claro que los índices o fórmulas de revisión de precios han de ser objetivos y deben poder operar tanto a favor como en contra de ambas partes contractuales.

Por ello cabe concluir que si bien los pactos deben cumplirse y el pliego de cláusulas administrativas es ley del contrato, como se manifiesta en el escrito de consulta, no es menos cierto que éste encuentra sus límites en el respeto a la normativa reguladora de la contratación administrativa.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que:

- 1.- Los precios unitarios para idénticas prestaciones deberán ser los mismos durante la vigencia del contrato, con independencia del sistema adoptado para llegar a determinar que el precio sea el adecuado al mercado, pudiendo variarse únicamente en función de la cláusula de revisión de precios que se haya establecido en el pliego.
- 2.- La revisión de precios en los contratos de servicios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 de la LCAP y 104.2 del RGLCAP, debe llevarse a cabo mediante la aplicación de índices o fórmulas de carácter oficial determinadas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, consignando además el método o sistema para su aplicación concreta y que según dispone el artículo 104.3 de la LCAP deberá permanecer invariable durante la vigencia del contrato, sin que puedan aplicarse indistintamente diferentes índices según resulte más beneficioso para una de las partes.

ACUERDO 3/2003, DE 12 JUNIO, PARA ADAPTAR LOS PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES A LO DISPUESTO EN EL REGLAMENTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID, APROBADO POR DECRETO 49/2003, DE 3 DE ABRIL

Mediante Decreto 49/2003, de 3 de abril, el Gobierno de la Comunidad de Madrid, a propuesta del Consejero de Hacienda y de acuerdo con el Consejo de Estado, aprobó el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGCCPM), publicado en el B.O.C.M. nº 86 de 11 de abril de 2003 y cuya entrada en vigor ha tenido lugar el día 11 de mayo del corriente año. El citado Reglamento, además de la tarea recopiladora de la normativa autonómica existente, ha efectuado un desarrollo de la misma por lo que se hace necesario adaptar el contenido del clausulado de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de contratación administrativa.

Esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, de conformidad con la atribución conferida en el artículo 38.3 del RGCCPM, relativa a impulsar y promover la normalización de la documentación administrativa en materia de contratación, considera procedente realizar la referida adaptación proponiendo una nueva redacción a las cláusulas o apartados a continuación relacionados.

TEXTO RECOMENDADO:

En la cláusula 1. *Régimen jurídico*, al referirse al régimen del contrato, la redacción será la siguiente:

"(...), el contrato se regirá por la legislación básica del Estado en materia de contratos de las Administraciones Públicas: Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (LCAP), y Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP); por las leyes aprobadas por la Asamblea de Madrid y por el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril (RGCCPM) y sus normas complementarias. Supletoriamente, se aplicarán las normas estatales sobre contratos públicos que no tengan carácter básico, las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las de derecho privado."

En cada pliego se mantendrá la mención a la normativa específica que proceda para cada tipo de contrato.

En la cláusula (...). *Adjudicación del contrato*, cuando la forma de contratación sea mediante subasta, la redacción del párrafo relativo a la preferencia en la adjudicación será la siguiente:

"Si se presentasen dos o más proposiciones iguales que resultasen ser las de

precio más bajo, tendrá preferencia en la adjudicación la proposición presentada por aquella empresa que sin estar sujeta a la obligación que establece el artículo 38.1 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos, haya justificado en el momento de acreditar su solvencia técnica tener en su plantilla un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100. A efectos de aplicación de esa circunstancia los licitadores deberán acreditarla, en su caso, mediante los correspondientes contratos de trabajo y documentos de cotización a la Seguridad Social. En su defecto o de persistir la igualdad, se decidirá la propuesta de adjudicación entre éstas mediante sorteo."

En la cláusula (...). *Garantía provisional*, el párrafo relativo a la constitución de esta garantía se redactará de la siguiente manera:

"Esta garantía deberá constituirse, cuando se trate de garantía en metálico o valores, en la Tesorería de la Comunidad de Madrid, en la de sus Organismos Autónomos, en su caso, o en los establecimientos equivalentes de otras Administraciones Públicas en los términos previstos en los convenios que a tal efecto se suscriban con las mismas, o ante el propio órgano de contratación cuando se trate de aval o de seguro de caución."

En la cláusula (...). *Garantía definitiva*, en el párrafo relativo a la constitución de esta garantía, añadir a continuación del término "Treasorería de la Comunidad de Madrid", lo siguiente:

"en la de sus Organismos Autónomos, en su caso, o en los establecimientos equivalentes de otras Administraciones Públicas en los términos previstos en los convenios que a tal efecto se suscriban con las mismas."

En la cláusula (...). *Devolución y cancelación de la garantía definitiva*, se indicará que la devolución de la garantía o cancelación del aval, se realizará conforme al procedimiento establecido en el artículo 24 del RGCPM.

En la cláusula (...). *Forma y contenido de las proposiciones* (en los procedimientos abiertos y negociados) o *Forma y contenido de las solicitudes de participación* (en los procedimientos restringidos), en el apartado A) SOBRE N° 1 "DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA", el punto correspondiente al "Registro de Licitadores", se redactará de la siguiente forma:

"La presentación del certificado de inscripción en el Registro de Licitadores de la Comunidad de Madrid, eximirá a los licitadores inscritos de la presentación en las convocatorias de contratación, de la documentación relativa a la capacidad de obrar, bastateo del poder, de las declaraciones de no encontrarse incurso en las prohibiciones para contratar del artículo 20 de la LCAP, ni en los supuestos previstos en la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de

Madrid, así como hallarse al corriente del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, y de no tener deudas en período ejecutivo de pago, salvo que estuvieran debidamente garantizadas, con la Comunidad de Madrid y, en su caso, de la certificación acreditativa de encontrarse clasificados para los tipos de contratos a los que pretendan concurrir.

Junto con el certificado de inscripción en el Registro de Licitadores, deberá aportarse declaración responsable de vigencia de los datos contenidos en el mismo, según el modelo que figura en el anexo número XIX del RGPCM. Si se hubiese producido alteración de los datos registrales, se hará mención expresa en la citada declaración, uniendo la documentación correspondiente."

En la cláusula (...). *Forma y contenido de las proposiciones*, en el apartado B) SOBRE N° 2 "PROPOSICIÓN ECONÓMICA", intercalar en el primer párrafo después del término "prevalecerá la cantidad que se consigne en letra" lo siguiente:

"salvo que de los documentos que componen la proposición se desprenda otra cosa".

Asimismo añadir, al final de este primer párrafo, después del término "mediante resolución motivada":

"sin que sea causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de algunas palabras del modelo si ello no altera su sentido."

En la cláusula (...). *Calificación de la documentación presentada, valoración de los criterios de selección y apertura de proposiciones* (en los procedimientos abiertos) o *Calificación de la documentación presentada, valoración de los criterios de selección y apertura y examen de las proposiciones* (en los procedimientos negociados), el párrafo relativo a la calificación de la documentación por la mesa, se redactará de la siguiente forma:

"Constituida la Mesa a los efectos de calificación de la documentación, si observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará a los interesados, mediante telefax, correo electrónico o cualquier otro medio que permita tener constancia de su recepción por el interesado, de la fecha en que se reciba y del contenido de la comunicación, concediéndose un plazo no superior a cinco días naturales para que los licitadores los corrijan o subsanen o para que presenten aclaraciones o documentos complementarios."

En la cláusula (...). *Calificación de la documentación presentada, valoración de los criterios de selección y apertura de proposiciones* (en los procedimientos abiertos), *Calificación de la documentación presentada, valoración de los criterios de selección y apertura y examen de las proposiciones* (en los procedimientos negociados) o *Apertura y examen de las proposiciones* (en los procedimientos restringidos), deberá añadirse al final el siguiente párrafo:

"Adjudicado el contrato y transcurridos los plazos para la interposición de recursos sin que se hayan interpuesto, la documentación que acompaña a las proposiciones quedará a disposición de los interesados. Si éstos no retiran su documentación en los tres meses siguientes a la fecha en que se les notifique la adjudicación, la Administración no estará obligada a seguirla custodiando, a excepción de los documentos justificativos de la garantía provisional, que se conservarán para su entrega a los interesados."

Los modelos de constitución de garantías que figuran como anexos de los pliegos se sustituirán por los que aparecen como anexos al RGPCM.

Una vez que se hayan suscrito los correspondientes convenios con los Organismos competentes y dictadas las normas para su aplicación, se incluirá en las cláusulas que se relacionan lo siguientes apartados:

En la cláusula (...). *Adjudicación del contrato*, al final del párrafo relativo a las obligaciones con la Seguridad Social se añadirá:

"Si el empresario propuesto como adjudicatario autorizó expresamente a la Administración contratante para acceder a la información relativa al cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, en los términos previstos en la cláusula (...), apartado (...) del presente pliego, la información así obtenida, en su caso, sustituirá a las correspondientes certificaciones en los términos previstos en los convenios suscritos."

En la cláusula (...). *Forma y contenido de las proposiciones* (en los procedimientos abiertos y negociados) o *Forma y contenido de las solicitudes de participación* (en los procedimientos restringidos), en el apartado A) SOBRE N° 1 "DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA", en el punto correspondiente a "Declaraciones relativas a no estar incurso en prohibiciones e incompatibilidades para contratar con la Administración, de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social y de que no existen deudas en período ejecutivo con la Comunidad de Madrid", se deberá añadir al final del mismo el siguiente párrafo:

"En esta declaración el licitador podrá incluir la autorización expresa a la Administración contratante para que, de resultar propuesto adjudicatario, acceda a la citada información a través de las bases de datos de otras Administraciones Públicas con las que se hayan establecido convenios. Esta información, en su caso, sustituirá a las certificaciones indicadas en la cláusula (...) del presente pliego."

INFORME 5/2003, DE 10 DE SEPTIEMBRE, SOBRE AUTORIZACIÓN DE CONTRATACIÓN CON EMPRESA NO CLASIFICADA DE UN SERVICIO DE RECOGIDA Y TRANSFORMACIÓN DE MATERIAL ESPECIFICADO DE RIESGO

ANTECEDENTES

El Secretario General Técnico de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica mediante escrito de 28 de agosto de 2003 solicita informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, previo a la autorización del Gobierno de la Comunidad de Madrid, para la contratación con empresa no clasificada, del servicio de recogida y transformación de material especificado de riesgo en relación con las encefalopatías espongiformes transmisibles, del siguiente tenor literal:

La situación epidemiológica respecto a la Encefalopatía Espongiforme Transmisible de los animales y su riesgo para la salud pública, ha generado la necesidad de la puesta en funcionamiento de un Programa Nacional Coordinado de vigilancia y control de esta enfermedad, en el que se incluye el tratamiento como "Material Especificado de Riesgo" (MER) los cadáveres de las especies bovina, ovina y caprina.

La legislación vigente, en relación a las Encefalopatías Espongiformes Transmisibles de los animales (EET) y a las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados a consumo humano, es la siguiente:

- *Reglamento (CE) Nº 999/2001, de 22 de mayo, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles.*
- *Reglamento (CE) Nº 1774/2002, de 3 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano.*
- *Real Decreto 1911/2000 de 24 de noviembre, por el que se regula la destrucción de material especificado de riesgo en relación con las encefalopatías espongiformes transmisibles.*
- *Real Decreto 3454/2000, de 22 de diciembre, por el que se establece y regula el Programa Integral coordinado de vigilancia y control de las encefalopatías espongiformes transmisibles de los animales.*

En aplicación del Decreto 239/2001, de 11 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, y en el que se otorga a la Dirección General Agricultura la competencia en materia de sanidad animal, prevención y erradicación de epidemias y movimiento pecuario, el Director General de Agricultura, mediante Resolución de 13 de marzo de 2002, autoriza a la empresa

PRODUCTOS LIÉBANA, S.L. (antes Frigoríficos Valverde, S.A.), como industria de transformación de materiales especificados de riesgo en el ámbito de la Comunidad de Madrid, siendo la única empresa actualmente autorizada en virtud del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Real Decreto 1911/2000.

Ante esta situación, la Comunidad de Madrid, en concreto la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, se ve en la necesidad de proceder a la contratación mediante procedimiento negociado sin publicidad, del servicio de "RECOGIDA Y TRANSFORMACIÓN DE MATERIALES ESPECIFICADOS DE RIESGO EN RELACIÓN CON LAS ENCEFALOPATÍAS ESPONGIFORMES TRANSMISIBLES DE LOS ANIMALES", al amparo de lo dispuesto en el artículo 210.b) del Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, toda vez que, como ya ha quedado expuesto, solamente la empresa PRODUCTOS LIÉBANA S.L. ha obtenido la pertinente autorización del órgano competente de la Comunidad de Madrid.

Sin perjuicio de que existan otras posibles industrias autorizadas a tal fin en otras Comunidades Autónomas se entiende que, en el ámbito de la Comunidad de Madrid es necesaria la contratación con la empresa autorizada y ubicada en nuestro territorio autonómico por las siguientes razones:

- 1.- La ejecución del Programa de vigilancia de las Encefalopatías requiere la toma de muestras para la detección de la Tembladera o Scrapie, en un número determinado de animales de las especies ovina y caprina a lo largo del año y que los órganos competentes de las Comunidades Autónomas realicen controles oficiales frecuentes, al objeto de verificar si se cumple con lo establecido en la legislación aplicable, las actividades de recogida y transformación de este Material. Por lo que desde el punto de vista competencial, como de eficiencia y eficacia, este proceso únicamente puede realizarse en industrias ubicadas en el ámbito territorial de Comunidad de Madrid.*
- 2.- Desde el punto de vista económico, el traslado a esta industria, sita en Valverde de Alcalá (Madrid), de los materiales especificados de riesgo (MER), resulta menos costoso en términos de transporte que el traslado a cualquier otra industria en la que la distancia a recorrer sea mayor. A ello hay que unir la que el material residual del MER una vez transformado vuelve a la Comunidad Autónoma de origen para su inhumación en vertedero autorizado, con lo cual el hecho de que la empresa de transformación se encuentre situada en la misma Comunidad de la que provienen los MER, evita un segundo traslado de los productos transformados.*
- 3.- Asimismo debe considerarse también, que el material especificado así como el residuo de su transformación, es material orgánico sujeto a putrefacción, que da lugar a contaminación por proliferación de roedores, insectos, transmisión de olores, difusión y propagación de enfermedades, etc., y que su recogida y destrucción se debe realizar a la mayor brevedad posible en condiciones adecuadas, sujetas a inspección y control por parte de técnicos adscritos a la Dirección General de Agricultura.*

El presupuesto de licitación del citado contrato asciende a 200.000 €, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, para poder celebrar este contrato la empresa adjudicataria deberá haber obtenido previamente la clasificación pertinente. No obstante, el apartado 3 del citado artículo 25 establece que "excepcionalmente, cuando así sea conveniente para los intereses públicos, la contratación con personas que no estén clasificadas podrá ser autorizada por el Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa".

En consecuencia y teniendo en cuenta que la empresa PRODUTOS LIÉBANA S.L. no se encuentra clasificada, se solicita de esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid que emita el informe favorable previo a su sometimiento a la decisión del Consejo de Gobierno, en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

Se adjunta al escrito de petición la siguiente documentación de la Dirección General de Agricultura de la Comunidad de Madrid:

- *Memoria explicativa de la necesidad de contratación con la empresa productos Liébana S.L. del servicio de recogida y transformación de materiales especificados de riesgo, justificando la competencia de la Dirección General de Agricultura para la autorización de empresas de transformación de este tipo de riesgos.*
- *Resolución de 13 de marzo de 2003, del Director General de Agricultura, por la que se autoriza a PRODUTOS LIÉBANA S.L. como industria de transformación de materiales especificados de riesgo.*
- *Certificado del Director General en el que se recoge que la citada empresa es la única autorizada en el territorio de la Comunidad de Madrid.*
- *Certificación de vigencia de la autorización.*

CONSIDERACIONES

El artículo 15 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, dispone que podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional, requisito este último que será sustituido por la correspondiente clasificación en los casos en que con arreglo a esta Ley sea exigible.

El artículo 25.1 de la LCAP establece como requisito indispensable para contratar con la

Administración la ejecución de contratos de obras o de servicios de presupuesto igual o superior a 120.202,42 euros, que el empresario haya obtenido previamente la correspondiente clasificación, con las excepciones establecidas en los contratos de categorías 6 y 21 del artículo 206 y de los comprendidos en la categoría 26 del citado artículo, los que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos.

El apartado 3 del citado artículo 25 establece que, excepcionalmente, cuando así sea conveniente para los intereses públicos, la contratación con personas que no estén clasificadas podrá ser autorizada por el Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, y en el ámbito de las Comunidades Autónomas, dicha autorización será otorgada por los órganos competentes.

Consultados los datos de clasificación de empresas de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, a fecha 22 de julio de 2003, no aparece clasificada por la Comisión de Clasificación de Empresas Consultoras y de Servicios la empresa Productos Liébana, S.L., única empresa autorizada en el ámbito de la Comunidad de Madrid por la Dirección General de Agricultura como industria de transformación de material especificado de riesgo, según se acredita mediante certificado, de fecha 25 de agosto de 2003, de la citada Dirección General de Agricultura de la Comunidad de Madrid.

La documentación aportada justifica la necesidad de realización del contrato, así como el interés público del mismo por las características que conllevan las actuaciones de dicho servicio.

Corresponde al Gobierno de la Comunidad de Madrid la autorización a que se refiere el artículo 25 de la LCAP y, en virtud de lo dispuesto en los artículos 38.1 e) y 44 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid la emisión de informe previo y preceptivo a su sometimiento a la decisión del Gobierno.

Vista la documentación aportada y las circunstancias reseñadas, esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva

ACUERDA

Informar favorablemente la autorización, con carácter excepcional, de la contratación con la empresa no clasificada Productos Liébana, S.L. del servicio de recogida y transformación de materiales especificados de riesgo, en relación con las encefalopatías espongiiformes transmisibles de los animales, debiendo figurar en todo caso en el Pliego de cláusulas administrativas particulares los criterios de solvencia técnica, económica y financiera que acrediten suficientemente la capacidad de la empresa adjudicataria y se someta al Gobierno de la Comunidad de Madrid para la preceptiva autorización en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 25 de la LCAP.

INFORME 6/2003, DE 21 DE OCTUBRE, SOBRE CALIFICACIÓN DEL CONTRATO "GESTIÓN INTEGRAL DEL CENTRO DE INNOVACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO DE LA SIERRA NORTE VILLA SAN ROQUE" DENTRO DE LA TIPOLOGÍA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES

ANTECEDENTES

El Gerente del Patronato Madrileño de Áreas de Montaña solicita la emisión de informe relativo a la posibilidad de calificar el contrato "Gestión integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque" dentro de la tipología de servicios administrativos especiales en los siguientes términos:

El Patronato Madrileño de Áreas de Montaña, organismo autónomo adscrito a la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas, viene convocando anualmente mediante concurso el servicio "Gestión integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque".

Las actuaciones a realizar que se recogen en el Pliego de Prescripciones Técnicas incluyen diversas actividades como son la información y atención al público, toma de datos, edición de material publicitario, asistencia a ferias, organización de seminarios, reuniones y encuentros con empresarios y el asesoramiento a empresas y Ayuntamientos, entre otras.

Con la entrada en vigor del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el número de clasificaciones que sería necesario exigir a las empresas contratistas de las recogidas entre los grupos y subgrupos establecidos en el artículo 37 para la clasificación de empresas contratistas de servicios superaría lo establecido en el artículo 46 del citado Real Decreto.

Por ello se remite el pliego de prescripciones técnicas del contrato "Gestión Integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque" con carácter previo a la convocatoria mediante tramitación anticipada del concurso de adjudicación de dicho servicio por este organismo, y se solicita a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa la emisión de informe relativo a la posibilidad de calificar el contrato dentro de la tipología de servicios administrativos especiales.

Asimismo se adjunta el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato "Gestión Integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque".

CONSIDERACIONES

1.- La consulta se centra en la posibilidad de calificar el contrato como administrativo especial. Para determinar la naturaleza jurídica del contrato, debemos partir en primer lugar del

análisis del objeto y contenido de las prestaciones de las partes. A estos efectos cabe citar que la cláusula primera del pliego de cláusulas administrativas particulares determina como objeto del contrato de "Gestión integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque" (año 2004) la realización de las prestaciones descritas y definidas en el pliego de prescripciones técnicas particulares.

La cláusula cuarta del citado pliego de prescripciones técnicas particulares determina que el adjudicatario deberá ofrecer un completo servicio de promoción y divulgación de los recursos turísticos de la zona de forma gratuita para los usuarios, realizando para ello diferentes actividades de información y atención al público, toma de datos, edición de material publicitario, asistencia a ferias, organización de exposiciones, coloquios y conferencias, así como el mantenimiento, conservación, limpieza y mejora del inmueble y equipamientos del centro.

2.- El objeto del contrato en principio encaja con la definición que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (LCAP), efectúa en su artículo 5.2 b) al decir que son contratos administrativos, además de los típicos relacionados en el apartado 2 a), "los de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por resultar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante, por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla o por declararlo así una ley".

En el caso que se analiza no existe una Ley que lo declare contrato administrativo especial, aunque sí cumple con el requisito de encontrarse vinculado al giro o tráfico de la Administración contratante y viene a satisfacer de forma directa una necesidad de finalidad pública de la específica competencia de la misma, ya que según dispone la Ley 9/1986, de 20 de noviembre, creadora del Patronato Madrileño de Áreas de Montaña (PAMAM), éste tiene como objetivo favorecer el desarrollo integral de los Municipios incluidos en la Comarca de Acción Especial Sierra Norte de Madrid, que constituyen su ámbito de actuación y a cuya consecución se dirige el contrato.

Por otra parte, puede considerarse doctrina consolidada de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, según sus informes 5/1996, de 7 de marzo de 1996, 67/1999, de 6 de julio de 2000 y 47/2001, de 30 de enero de 2001, sobre todo a partir de la ampliación efectuada por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas del concepto de contratos administrativos especiales, que la calificación de mera vinculación, permite incluir en esta categoría aquellos contratos que afecten al concreto interés perseguido por la Administración de que se trate.

3.- Ahora bien, al caracterizarse los contratos administrativos especiales por tener un objeto distinto de los denominados contratos administrativos típicos como son los de ejecución de obras, gestión de servicios públicos, suministros, consultoría y asistencia y de servicios, se considera conveniente analizar que el objeto del contrato de referencia no responde a ninguno de los citados, antes de concluir que nos encontramos ante un contrato administrativo especial.

Profundizando en el objeto del contrato "Gestión Integral del Centro de Innovación del Sector Turístico de la Sierra Norte Villa San Roque", no se juzga preciso considerar su posible calificación, entre los contratos administrativos típicos relacionados en el apartado a) del artículo 5 del LCAP, como contrato de obras, suministros, ni como contrato de consultoría y asistencia, dado que su objeto claramente no se enmarca en la categoría de ninguno de ellos.

Respecto del contrato de gestión de servicios públicos, no se aprecian en este supuesto las características que para su posible calificación en este tipo de contratos establece el artículo 155 de la LCAP, en cuanto a que los servicios tengan un contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresarios particulares, ya que las prestaciones efectuadas a los usuarios son de carácter gratuito, y tampoco está fijado su régimen jurídico básico, que determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados. Además las diversas actividades que constituyen su objeto de promoción turística de la Sierra Norte madrileña no constituyen servicio público.

En último lugar procede profundizar en el contenido de las prestaciones del contrato para apreciar si admite la calificación de contrato de servicios, definido en el artículo 196.3 de la LCAP como aquéllos en los que la realización de su objeto sea de carácter técnico, económico, industrial, comercial o de naturaleza análoga, que no estén comprendidos en los restantes contratos administrativos; los complementarios para el funcionamiento de la Administración; los de mantenimiento, conservación, limpieza, reparación de bienes, equipos e instalaciones; los programas de ordenador desarrollados a medida para la Administración; la realización de encuestas; y los de gestión de sistemas de información que comprenda el mantenimiento, conservación, reparación y actualización de equipos físicos y lógicos.

La cláusula 4ª del pliego de prescripciones técnicas relaciona las actividades que debe realizar el contratista, cuyo carácter es heterogéneo al comprender entre otras las de información y atención al público, toma de datos, edición de material publicitario, asistencia a ferias, organización de seminarios, reuniones y encuentros con empresarios y el asesoramiento a empresas y Ayuntamientos. Estas prestaciones tan diversas no coinciden con el objeto específico de un contrato de servicios, no encajando en ninguna de las categorías previstas en el artículo 206 de la LCAP, además de que gran parte de los servicios y actividades no se prestan a la Administración, lo que permite concluir que debe descartarse su calificación como tal.

La presencia de las características citadas en la consideración 2 y descartado que pudiese tratarse de un contrato administrativo de servicios, única categoría de contrato administrativo típico en la que podría haber encajado el que es objeto de consulta, permiten calificarlo como contrato administrativo especial respecto de los que, ni la LCAP ni el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), establecen limitaciones en cuanto a la diversidad de las prestaciones que constituyen su objeto.

4.- En cuanto al régimen jurídico aplicable será el de los contratos administrativos especiales según disponen los artículos 7.1 y 8 de la LCAP. La preparación, adjudicación, efectos y extinción se regirán por sus propias normas con carácter preferente; en su defecto por lo dispuesto en el mencionado Texto y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente por las restantes normas de Derecho Administrativo y en su defecto por las normas de Derecho Privado.

Se adjudicarán por tanto de conformidad con lo dispuesto en el Libro I de la LCAP, debiendo incluirse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares los extremos que señalan los artículos 8.2 de la LCAP y 67.2 del RGLCAP, debiendo además contener las especificaciones que por su naturaleza y objeto sean necesarias para definir los pactos y condiciones del contrato y en todo aquello que no haya sido establecido en los citados pliegos será de aplicación, por analogía, el título IV del Libro II de la LCAP.

5.- Por último, en los contratos administrativos especiales a tenor de lo dispuesto en el artículo 25 de la LCAP, no es exigible el requisito de clasificación

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que:

1.- El contrato de "Gestión integral del centro de innovación del sector turístico de la Sierra Norte Villa San Roque" debe calificarse como contrato administrativo especial definido en el artículo 5.2 b) de la LCAP por comprender su objeto una diversidad de prestaciones que impiden enmarcarlo en la categoría de contrato administrativo típico y estar dirigido a favorecer el desarrollo integral de los Municipios incluidos en la Comarca de Acción Especial Sierra Norte de Madrid, de la competencia específica del Patronato Madrileño del Área de Montaña (PAMAM).

2.- El régimen jurídico aplicable a estos contratos se encuentra establecido en los artículos 7.1 y 8 de la LCAP y 3.1 y 67.2 del RGLCAP, encontrándose exentos del requisito de clasificación según prevé el artículo 25 de la LCAP.

RECOMENDACIÓN 3/2003 DE 21 DE OCTUBRE, SOBRE DESIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA MESA DE CONTRATACIÓN

ANTECEDENTES

El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGPCM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, en su capítulo II, sección primera, regula la naturaleza y funciones de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid y, en su artículo 38 apartados 5 y 7, le atribuye respectivamente las funciones de impulsar y promover las normas, instrucciones y medidas generales que considere necesarias en relación con la contratación pública, y la de realizar los estudios que considere necesarios sobre contratación administrativa y formular las recomendaciones pertinentes para la mejora del sistema de contratación pública. El ejercicio de estas funciones, según dispone el artículo 44 del RGPCM, corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva.

En virtud de dicha competencia y habiendo observado que por diversas Consejerías se están publicando en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) Resoluciones por las que se delega la presidencia de Mesas de contratación con carácter permanente o para actuar en Mesas determinadas, esta Comisión Permanente ha considerado conveniente dirigirse a los órganos de contratación sobre dicha materia con base en las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- La regulación de la composición de la Mesa de contratación se encuentra establecida en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y Ley 1/1984, de 19 de enero, de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, modificadas por las Leyes de Medidas Fiscales y Administrativas 14/2001, de 26 de diciembre, y 13/2002, de 20 de diciembre.

La Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en el artículo 63, dispone que los Consejeros, dentro de sus respectivas competencias, son los órganos de contratación y están facultados para celebrar contratos y, en su artículo 66, establece que la designación de los miembros de la Mesa de contratación corresponde al órgano de contratación.

El artículo 22 de la Ley reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, dispone que en cada Organismo Autónomo exista una Mesa de contratación constituida por un presidente, un mínimo de 4 vocales y un secretario designados por el órgano de contratación.

2.- El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGPCM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, dedica su artículo 3 a los órganos de contratación, estableciendo que:

- Los Consejeros son los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad de Madrid y están facultados para celebrar contratos en su nombre y representación, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- Los Gerentes son los órganos de contratación de los Organismos Autónomos y están facultados para celebrar contratos en su nombre y representación, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- En las Empresas públicas, ya sean sociedades mercantiles o Entidades de Derecho público, y en los demás Entes públicos de la Comunidad de Madrid, actuarán como órganos de contratación sus representantes legales, salvo que sus normas de creación o sus disposiciones de organización y funcionamiento establezcan otra cosa.

Asimismo el artículo 18.1 del citado Reglamento, dictado en desarrollo del artículo 66 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y del artículo 22 de la Ley de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, en la redacción dada a ambos preceptos por la Ley 14/2001, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, dispone que los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad de Madrid, sus Organismos autónomos, Entes de Derecho Público y demás Entes públicos señalados en su artículo 1.2, estarán asistidos por una Mesa de contratación cuyos miembros serán designados por el órgano de contratación. En el apartado 2 del artículo 18 prevé que si la designación se hace con carácter permanente o se le atribuyen funciones para una pluralidad de contratos su composición deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid

3.- La regulación anterior a la modificación efectuada por las citadas Leyes de Medidas Fiscales y Administrativas, en relación con la composición de las Mesas de contratación, operaba de manera distinta ya que en cada Consejería la Mesa de contratación era presidida por el Consejero respectivo o persona en quien delegase, y en cada Organismo Autónomo era presidida por el Gerente. Se trataba, por tanto, de una competencia atribuida a unos órganos de la Administración: Consejeros y Gerentes, cuyo ejercicio podían delegar en los términos establecidos por la legislación de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4.- La regulación actual de la composición de las Mesas de contratación, atribuye competencia a Consejeros y Gerentes para designar a los miembros de la Mesa de contratación, incluido su presidente. El ejercicio de la presidencia de la Mesa de contratación no es ahora una competencia otorgada a un determinado órgano de la Administración, sino una designación a una determinada persona para que participe en un órgano colegiado, precisando la normativa citada que entre los vocales debe figurar un Letrado de los Servicios Jurídicos de la Comunidad y un Interventor, así como que el secretario sea funcionario o personal al servicio del órgano de contratación.

5.- Debe considerarse la posibilidad de que el órgano de contratación, si lo considera procedente, y para evitar recurrir a nuevas designaciones, nombre suplentes, en previsión de

que las funciones del presidente, vocales o secretario no puedan ser ejercidas, con carácter incidental, por los titulares designados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), de aplicación supletoria a los procedimientos en materia de contratación administrativa, según la disposición adicional séptima del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y artículo 2 del RGCCPM.

Asimismo, según prevé el artículo 24.3 de la LRJAP y PAC, en casos de vacante, ausencia, enfermedad, u otra causa legal, los miembros titulares del órgano colegiado serán sustituidos por los suplentes si los hubiera y en el supuesto de que no se hubiesen designados suplentes, según dispone el artículo 17.1 de la misma, la competencia se ejercerá por quien designe el órgano competente.

Por lo expuesto y para unificar criterios de actuación, esta Comisión Permanente, formula las siguientes

RECOMENDACIONES

- 1.- La designación del presidente y restantes miembros de la Mesa de contratación deberá realizarse por el órgano de contratación, con carácter permanente o de manera específica para la adjudicación de uno o más contratos, según establecen los artículos 66 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, 22 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, y 18 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril.
- 2.- No se considera procedente en estos supuestos la utilización de la figura jurídica de la delegación. Si la persona designada como presidente de la Mesa de contratación, o miembro de la misma, no pudiese desempeñar el ejercicio de esa función, el órgano de contratación deberá realizar una nueva designación, que únicamente deberá publicarse en el BOCM caso de tener carácter permanente o atribuirle funciones para una pluralidad de contratos.
- 3.- El órgano de contratación, si lo considera procedente, para evitar recurrir a nuevas designaciones de carácter incidental, podrá nombrar suplentes, en previsión de que las funciones del Presidente o de los restantes miembros no puedan ser ejercidas por los titulares designados.

ACUERDO 4/2003, DE 21 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE INFORMAN FAVORABLEMENTE MODELOS DE PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DE GENERAL APLICACIÓN, QUE PODRÁN SER ESTABLECIDOS COMO PLIEGOS TIPO POR LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA

El texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en su artículo 49.3 dispone que el órgano de contratación competente podrá establecer modelos tipo de pliegos particulares de general aplicación a los contratos de naturaleza análoga.

El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGCCPM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, establece en su artículo 38.1 c) entre las competencias de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa la de informar con carácter preceptivo los pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación por cada órgano de contratación de la Comunidad de Madrid. El ejercicio de esta competencia se atribuye a la Comisión Permanente de dicha Junta en el artículo 44 del RGCCPM.

El mencionado Reglamento ha realizado la incorporación, adaptación y actualización de diversos preceptos normativos de la Comunidad de Madrid en materia de contratación administrativa y ha introducido asimismo algunas novedades en dicha materia dentro del ámbito competencial de la Comunidad de Madrid, por lo que es necesaria la adaptación de los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación que fueron informados por la Comisión Permanente en sus Acuerdos: 1/2002, de 19 de abril; 2/2002 y 3/2002 de 5 de junio; 4/2002, 5/2002 y 6/2002, de 17 de septiembre; 7/2002, 8/2002 y 9/2002, de 11 de diciembre; y 1/2003 y 2/2003 de 9 de abril.

Por lo expuesto esta Comisión Permanente

ACUERDA

Informar favorablemente, visto el dictamen de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38.1 c) y 44 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación que han de regir los siguientes contratos:

- Obras a adjudicar por procedimiento abierto y forma concurso.
- Obras a adjudicar por procedimiento abierto y forma subasta.
- Obras a adjudicar por procedimiento restringido y forma concurso.
- Obras a adjudicar por procedimiento restringido y forma subasta.
- Obras a adjudicar por procedimiento negociado sin publicidad.
- Suministro a adjudicar por procedimiento abierto y forma concurso.
- Suministro a adjudicar por procedimiento restringido y forma concurso.
- Suministro a adjudicar por procedimiento negociado sin publicidad.

- Consultoría y Asistencia y Servicios a adjudicar por procedimiento abierto y forma concurso.
- Consultoría y Asistencia y Servicios a adjudicar por procedimiento restringido y forma concurso.
- Consultoría y Asistencia y Servicios a adjudicar por procedimiento negociado sin publicidad.
- Gestión de Servicios Públicos a adjudicar por procedimiento abierto y forma concurso.

Y recomendar a los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid que los adopten como pliegos tipo en el ámbito de su competencia, para los contratos de naturaleza análoga, a los efectos de lo establecido en el artículo 49.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

ACUERDO 5/2003, DE 21 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE INFORMA FAVORABLEMENTE EL MODELO DE PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DE GENERAL APLICACIÓN QUE PODRÁ SER ESTABLECIDO COMO PLIEGO TIPO POR LOS ÓRGANOS CENTRALIZADORES DE LA COMUNIDAD DE MADRID, EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, EN CONTRATOS DE SUMINISTRO A ADJUDICAR POR ADOPCIÓN DE TIPO, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO DE CONCURSO

El Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGPCM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, en el artículo 38.3 atribuye a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid la competencia para impulsar y promover la normalización de la documentación administrativa en materia de contratación, sin perjuicio de las funciones de la Consejería competente en materia de calidad de los servicios y atención al ciudadano, y en su artículo 38.1 c) la de informar con carácter preceptivo los pliegos de cláusulas administrativas particulares de general aplicación por cada órgano de contratación de la Comunidad de Madrid. El ejercicio de estas facultades se atribuye a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva en el artículo 44 del citado Reglamento.

A su vez los artículos 32 y siguientes del RGPCM regulan la contratación centralizada de bienes y servicios cuya uniformidad haya sido declarada necesaria para su utilización común por la Comunidad de Madrid y determinan sus procedimientos, regulando el artículo 34 el procedimiento para productos homologados que se realizará a través de dos contratos: uno para la adopción de tipo de cada clase de bienes y servicios, que corresponde realizar al órgano centralizador y que concluirá con la creación de un catálogo; y otro para las adquisiciones o arrendamientos concretos del tipo determinado en el catálogo, que se tramitará por las unidades y centros comprendidos en el ámbito subjetivo de la centralización.

Para satisfacer las necesidades de adquisición por los centros y unidades de la Comunidad de Madrid de los bienes declarados de gestión centralizada se ha elaborado el modelo de pliego que ha de regir en los contratos de suministro a adjudicar por adopción de tipo mediante procedimiento abierto de concurso.

Emitido el dictamen preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, según disponen los artículos 49 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y el artículo 4.1 b) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, esta Comisión Permanente

ACUERDA

Informar favorablemente, visto el dictamen de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38.1 c) y 44 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, el modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares de general aplicación, que podrá ser establecido como pliego tipo por los órganos centralizadores de la Comunidad de Madrid, en el

ámbito de su competencia, para contratos de suministro a adjudicar por adopción de tipo mediante procedimiento abierto de concurso.

INFORME 7/2003, DE 22 DE DICIEMBRE, SOBRE POSIBILIDAD DE COMPENSACIÓN ECONÓMICA EN SUPUESTOS PRODUCIDOS POR INCREMENTO DE TARIFAS DEL IMPUESTO MUNICIPAL SOBRE VERTIDOS Y POR NUEVO IMPUESTO SOBRE DEPÓSITO DE RESIDUOS

ANTECEDENTES

El Director Gerente del Instituto de la Vivienda de Madrid solicita informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, del siguiente tenor literal:

Al amparo de lo establecido en el artículo 48 del Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, someto a consideración de ese órgano consultivo solicitando la emisión de informe al respecto, la cuestión planteada por la sociedad (...), adjudicataria del contrato para la "REDACCIÓN DE PROYECTOS DE EJECUCIÓN Y DESARROLLO DE LAS OBRAS DE DEMOLICIÓN DE EDIFICACIONES EXISTENTES EN BARRIOS EN REMODELACIÓN Y ASENTAMIENTOS PROVISIONALES DENTRO DE LA COMUNIDAD DE MADRID", suscrito con este Instituto en fecha 22 de marzo de 2002.

En esencia la pretensión de la empresa se concreta en que sea revisado el precio del contrato como consecuencia de haberse operado una subida de tarifas del canon de vertido a aplicar sobre los materiales procedentes de las demoliciones, aprobada con efectos de 1-3-2003, y de la creación, mediante Ley de la Comunidad de Madrid 6/2003, de 20 de marzo, con entrada en vigor el siguiente 1 de abril, del impuesto sobre Depósito de Residuos.

Interesa a este Organismo que por parte de esa Junta Consultiva se determine si los mayores costes ocasionados por el aumento de los precios del canon de vertido y la creación del nuevo impuesto deben ser soportados por la empresa (...), ya que la realización del contrato tiene lugar a su riesgo y ventura (cláusula 27 del PCAP y artículo 98 del TRLCAP) o bien han de ser asumidos por el IVIMA, que debe abonar al contratista su importe como consecuencia de haberse producido un riesgo imprevisible que ha alterado de modo extraordinario las condiciones de ejecución del contrato rompiendo el equilibrio de las prestaciones entre las dos partes, que debe ser restablecido mediante la revisión del precio del contrato en la cantidad correspondiente, como establece la doctrina del riesgo imprevisible.

Se acompaña informe de la Secretaría General del Organismo de fecha 3 de junio de 2003, en el que se recogen los antecedentes de hecho que conforman el expediente así como su criterio al respecto, en unión de la documentación que se estima relevante a efectos de la emisión del informe solicitado.

CONSIDERACIONES

1.- En la solicitud formulada por el IVIMA se plantea, la posibilidad de revisar el precio del contrato debido a dos supuestos claramente diferenciados, de un lado por haberse operado

una subida de tarifas del canon de vertido a aplicar sobre los materiales procedentes de las demoliciones, aprobada por el Ayuntamiento de Madrid, con efectos de 1 de marzo de 2003, y por otro lado la creación de un nuevo impuesto sobre depósito de residuos, mediante Ley de la Comunidad de Madrid 6/2003, de 20 de marzo, con entrada en vigor el día 1 de abril.

Para abordar la cuestión planteada es necesario referirse a los principios de precio cierto y riesgo y ventura que rigen en la contratación administrativa y que enuncian, respectivamente, los artículos 14 y 98 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, al disponer en el primer caso que los contratos tendrán siempre un precio cierto y determinar en el segundo, que el contrato se realizará a riesgo y ventura del contratista, sin perjuicio de lo establecido para el contrato de obras en el artículo 144 de dicha Ley, en el que prevé que en casos de fuerza mayor el contratista tendrá derecho a una indemnización por los daños y perjuicios que se le hubieren producido siempre que no exista una actuación imprudente por su parte.

Lo anterior se concreta en la obligación que asume el contratista de ejecutar el contrato por el precio que ha ofertado y ha sido aceptado por la Administración, en las condiciones reguladas en los pliegos de prescripciones técnicas y de cláusulas administrativas particulares que constituyen parte del contrato, según establece el artículo 49 de la LCAP. El contratista asume los riesgos de la ejecución del contrato en virtud del citado principio de riesgo y ventura, con la excepción prevista al mismo en la normativa reguladora de la contratación administrativa de la revisión de precios.

Por otra parte existe la posibilidad de obtener indemnizaciones cuando se produzca una alteración del equilibrio económico del contrato por concurrir hechos de imposible previsión y proceda su compensación acudiendo a la doctrina del riesgo razonablemente imprevisible o del *factum principis*.

2.- De conformidad con lo anterior, para decidir sobre la cuestión planteada en la consulta, es obligado analizar ambos supuestos y deducir si nos encontramos ante alguna de las excepciones a los principios de precio cierto y riesgo y ventura antes enunciados y en su caso considerar si los mayores costes alegados están comprendidos en la aplicación de la revisión de precios o si procede una posible compensación en virtud de la doctrina de riesgo imprevisible o del *factum principis*.

2.1.- La revisión de precios se encuentra regulada en los artículos 103 a 108 de la LCAP y 101, 104, 105 y 106 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre, donde se especifica el procedimiento y requisitos para su aplicación a cada tipo de contrato. Mediante esta figura se permite mantener el equilibrio financiero del contrato aplicando, en el caso de obras, las formulas polinómicas que se hayan establecido en el Pliego y cumpliendo los requisitos establecidos en la LCAP y RGLCAP y en el Decreto 3.650/1970, de 19 de diciembre, y Real Decreto 1.267/1981, de 20 de agosto, que mantienen su vigencia hasta que se aprueben las nuevas fórmulas tipo de revisión de

precios y en tanto no se opongan al RGLCAP.

2.2.- Cuando la alteración del equilibrio económico se debe a la concurrencia de hechos imprevisibles cuya reparación no es posible mediante la revisión de precios entra en juego la posibilidad de obtener compensaciones al amparo de la denominada doctrina del "riesgo razonablemente imprevisible" conectada a la cláusula *rebus sic stantibus*, como señala el fundamento de Derecho tercero de la Sentencia de la Sala de los Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 30 de abril de 1999, al decir que "como consecuencia de la aparición de un riesgo que no pudo ser previsto al tiempo de celebrarse el contrato, se alteren sustancialmente las condiciones de ejecución del mismo, de manera que la prestación pactada resulte mucho más onerosa para una de las partes que la que inicialmente había podido preverse, lo que permite la rescisión del contrato, o en su caso la indemnización de ese mayor coste, que no debe ser asumido por la parte a quien el suceso o acontecimiento imprevisible ha perjudicado".

Asimismo, la STS de 26 de diciembre de 1990, en su fundamento de Derecho cuarto en relación con la aplicación de la doctrina del riesgo imprevisible manifiesta que "para que sea aplicable dicha doctrina a fin de producir los efectos pretendidos, como fórmula compensatoria de perjuicios experimentados por el contratista en cuanto no hayan sido cubiertos a través de la figura jurídica de revisión de precios es menester que las circunstancias concurrentes desencadenantes del desequilibrio contractual, además de ser imprevisibles sean producidas sin culpa en los contratantes".

2.3.- El *factum principis* alude a la alteración indirecta de la prestación contratada sin mediar modificación, debida a medidas administrativas generales, que aunque no modifican directamente el objeto del contrato, ni lo pretenden, inciden o repercuten sobre él haciéndolo más oneroso para el contratista sin culpa de éste. Por tratarse de medidas imperativas y de obligado acatamiento, siempre que reúnan las características de generalidad e imprevisibilidad y que produzcan un daño especial al contratista, dan lugar a compensación.

2.4.- La aplicación de la revisión de precios no excluye por sí, las otras formas de garantizar el equilibrio financiero del contrato reconocidas por la Doctrina y la Jurisprudencia. Sería compatible aplicar ambas figuras al contrato siempre que el desequilibrio económico debido a acontecimientos imprevistos e imprevisibles sea de tal envergadura que la aplicación de las fórmulas polinómicas de revisión de precios resultasen demostradamente insuficientes para reequilibrar la economía contractual. Así viene manteniéndolo el Consejo de Estado (Memoria 1987) y la Jurisprudencia (STS de 26 y 27 de diciembre de 1990). La ineficacia de la revisión de precios se produce cuando concurren circunstancias que exceden de las previsiones normativas establecidas para la citada revisión produciendo un grave desequilibrio económico al contratista que este no pudo razonablemente prever en la relación contractual y que justifica la indemnización para restablecer el equilibrio económico.

La aplicación de esta Doctrina debe considerarse de manera excepcional ya que de lo contrario se vulneraría el principio de riesgo y ventura en la contratación administrativa y su utilización debe tratarse como un mecanismo, según expresa la STS de 13 de noviembre de 1980, de asegurar el fin público de la obra y evitar una situación injusta. Por tanto, las posibles compensaciones económicas al contratista, deben interpretarse y atemperarse de manera que en ningún caso puedan convertirse en una garantía de los beneficios de la empresa.

3.- Sentadas las anteriores consideraciones procede examinar el primer supuesto para determinar si la subida de tarifas del canon de vertido a aplicar sobre los materiales procedentes de las demoliciones, aprobada por la Concejalía de Servicios de Limpieza Urbana y Desarrollo Medioambiental del Ayuntamiento de Madrid, ha supuesto una alteración del equilibrio financiero el contrato que pueda dar lugar a compensación.

La cláusula 32 del Pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato relativa a obligaciones, gastos e impuestos exigibles al contratista relaciona los que serán de cuenta del mismo y entre ellos se refiere a "...todos los gastos que la empresa deba realizar para el cumplimiento del contrato, como son los generales, financieros, seguro, transportes desplazamientos materiales, instalaciones, honorarios de personal a su cargo, de comprobación y ensayo, tasas y toda clase de tributos, en especial el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras si este fuera exigible, el IVA, y cualesquiera otros que pudieran derivarse de la ejecución del contrato durante la vigencia del mismo...".

El Anexo II del citado pliego establece que procederá la revisión de precios conforme a la fórmula polinómica 39 "entretenimiento y conservación de obras e instalaciones en general".

En el pliego de prescripciones técnicas se calcula el volumen aproximado de demoliciones a realizar y en la composición de los precios de la mayor parte de unidades se incluye la valoración correspondiente a carga y transporte de escombros a vertedero autorizado y canon de vertido.

El contratista aceptó las condiciones del contrato establecidas en los Pliegos y asumió las obligaciones de pago de los impuestos conforme a las tarifas que fuesen aplicables, lo que entra dentro del principio de riesgo y ventura del contrato por lo que, en principio, no sería procedente revisar los precios por ese concepto. En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 1989 dice: "si en el contrato se establece que todas las cargas fiscales se incluyen en el precio concertado, asimismo se incluye tanto el riesgo para el contratista del aumento de aquéllas como también el evento favorable de que fuesen inferiores a lo previsto".

No obstante en este caso hay que significar que el incremento de las tarifas del canon de vertido ha sido considerable, como se señala en el informe del Servicio de Régimen Jurídico:

Contenedor de 3m³., 3,70 €/ud. pasa a 9 €/ud.

Contenedor de 6 m³, 7,50 €/ ud. a 18 €/ ud.
Vehículos de 3 ejes, 13,30 €/ud. a 42 €/ud.
Vehículos de 4 ejes, 18,50 €/ud. a 60 €/ud.

Por lo expuesto, esta Comisión Permanente estima que el mayor gasto derivado del incremento del canon, se encuentra incluido en el riesgo y ventura del contrato y, por consiguiente, ha de ser soportado por el contratista. No obstante, al amparo de la doctrina del *factum principis* y con carácter excepcional, sería posible reconocer una compensación económica a favor del contratista siempre y cuando se acredite que el incremento del canon ha ocasionado una alteración sustancial del equilibrio económico del contrato. A tales fines, deberá tramitarse el correspondiente expediente contradictorio en la forma dispuesta en el artículo 97 del RGLCAP.

4.- En cuanto al segundo extremo de la consulta planteada relativo a la repercusión del importe correspondiente al impuesto sobre depósito de residuos creado por la Ley 6/2003, de 20 de marzo, de la Comunidad de Madrid, se observa lo siguiente:

El impuesto grava, a partir de 1 de abril de 2003, el depósito de residuos de construcción o demolición, siendo sujetos pasivos del impuesto los que entreguen los residuos en vertedero, obligación que corresponde al contratista. El impuesto se devenga en el momento de la entrega de los residuos, su base imponible según dispone el artículo 13 de la mencionada Ley, estará constituida por el peso o volumen de los residuos depositados, y el artículo 15 c) de la misma fija el tipo impositivo en 3 euros por m³. de residuos procedentes de construcción y demolición. Por otra parte, el artículo 17 de la citada Ley dispone que el sustituto del contribuyente deberá repercutir íntegramente el importe del impuesto sobre el contribuyente quedando éste obligado a soportarlo.

En este caso se ha producido un hecho nuevo consistente en la aparición de una carga económica para el contratista, al aprobar la Comunidad de Madrid un nuevo tributo que altera el equilibrio económico del contrato por un hecho que no es imputable al mismo, de general aplicación y cuya existencia no pudo preverse en el momento de la adjudicación del contrato, por lo que en aplicación del citado principio del *factum principis*, procede la compensación repercutiéndose el importe del nuevo tributo.

A estos efectos hay que tener en cuenta que el contrato formalizado el 22 de marzo de 2002 tiene un plazo de ejecución de 36 meses, por lo que desde abril de 2003, en que se produce la aplicación del impuesto, hasta la finalización del contrato, los precios se verían incrementados considerablemente al afectar casi al 50 % del volumen de los vertidos previstos en el contrato, que en total ascendía a 295.000 m³., calculando que corresponderían 78.000 m³. al año 2003 ; 62.000 m³. al año 2004 y 5.000 m³. en 2005.

CONCLUSIONES

Por todo lo anterior esta Comisión Permanente entiende:

1.- Que el mayor gasto derivado del incremento del canon de vertido, en consecuencia con lo previsto en el Pliego de cláusulas administrativas particulares, debería ser asumido por el contratista en virtud del principio de riesgo y ventura. No obstante, al amparo de la doctrina del *factum principis* y con carácter excepcional, sería posible reconocer una compensación económica a favor del contratista siempre y cuando se acredite que el incremento del canon ha ocasionado una alteración sustancial del equilibrio económico del contrato.

2.- Que el impuesto sobre depósito de residuos creado por la Ley de la Comunidad de Madrid 6/2003, de 20 de marzo, produce una alteración del equilibrio económico del contrato por la adopción de una medida administrativa general de índole económica, que no pudo ser prevista por el contratista, repercutible y que debe ser objeto de compensación económica.

RECOMENDACIÓN 4/2003, DE 22 DE DICIEMBRE, SOBRE DILIGENCIA A INTRODUCIR EN EL RESGUARDO DE CONSTITUCIÓN DE LA GARANTÍA DEFINITIVA

El artículo 38.3 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGPCM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, establece que corresponde a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid "impulsar y promover la normalización de la documentación administrativa en materia de contratación, sin perjuicio de las funciones de la Consejería competente en materia de calidad de los servicios y atención al ciudadano" y, en su apartado 7, le atribuye competencia para "realizar los estudios que considere necesarios sobre contratación administrativa y formular las recomendaciones pertinentes para la mejora del sistema de contratación pública".

La Consejería de Hacienda, mediante Resolución del Director General de Política Financiera y Tesorería de 7 de marzo de 2003, aprobó la aplicación informática "Caja de Depósitos", así como las instrucciones a los centros gestores sobre el funcionamiento y gestión de la aplicación y ordenó la publicación de impresos normalizados para la constitución de depósitos y garantías, disponiendo que su entrada en funcionamiento tendría lugar el 18 de marzo de 2003.

En la instrucción cuarta apartado d) de la mencionada Resolución se establecía que en el supuesto de garantías definitivas constituidas mediante cualquiera de las modalidades (efectivo, valores anotados, fondos de inversión, aval o seguro de caución) el centro gestor correspondiente accedería a través del Sistema de Información Económico-Financiera (SIEF), introduciendo determinados datos, al resguardo de la garantía cumplimentado en la Caja e imprimiéndose del modo que indica la guía del usuario.

En la instrucción quinta prevé que al estar disponible en tiempo real para el centro gestor toda la información sobre garantías/depósitos que se constituyen a su favor, no existirá necesidad de requerir la presencia del interesado en las dependencias del centro gestor con el fin de entregar el resguardo de constitución.

De esta forma la puesta en funcionamiento de la aplicación informática "Caja de Depósitos" agiliza la gestión de las garantías, evitando al contratista trámites innecesarios al facilitar el acceso a la información telemática de las unidades de contratación. No obstante y dado que el resguardo de la garantía definitiva se ha de archivar en el expediente de contratación y este ha de tener efectos frente a terceros, como pueden ser los órganos de fiscalización externa, Tribunales, Asamblea, etc., se considera oportuno asegurar que el resguardo de constitución de la mencionada garantía definitiva ha sido obtenido mediante impresión de la citada aplicación institucional. Para ello, el responsable del centro gestor acreditará tal extremo mediante diligencia, constando esta verificación en el documento que se incorpora al expediente de contratación.

Así, el artículo 59 del RGPCM establece que los documentos a remitir al Registro de Contratos deberán serlo mediante copia autenticada o compulsada y entre dichos documentos

se encuentra el acreditativo de la constitución de la o las garantías definitivas por el adjudicatario. Asimismo, exige este requisito el artículo 62 del citado Reglamento, para los contratos celebrados en los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones. Igualmente, los documentos que deben ser sometidos a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid o, en su caso, al Tribunal de Cuentas, que se remiten por los órganos de contratación al Registro de Contratos para su traslado por éste a los citados órganos fiscalizadores, deben reunir dichos requisitos de autenticidad.

De este modo, en tanto se dota de firma electrónica al resguardo de constitución de garantía definitiva obtenido a través del SIEF, el documento que se imprima deberá contener una diligencia que así lo acredite frente a terceros.

Por lo anterior, esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa acuerda dirigir a los órganos de contratación la siguiente

RECOMENDACIÓN

Se considera conveniente que los documentos acreditativos de constitución de garantías definitivas obtenidos a través del SIEF se diligencien por funcionario o personal responsable del servicio o unidad de contratación, con el texto siguiente:

"Diligencia para hacer constar que en el presente documento figuran los datos de la constitución de la garantía definitiva por el adjudicatario y ha sido obtenido de la aplicación informática "Caja de Depósitos", a través del Sistema de Información Económico-Financiera de la Comunidad de Madrid, según Resolución de 7-III-2003 del Director General de Política Financiera y Tesorería (BOCM de 18-III-2003).

En a de de
EL/LA
Fdo.:"

