

INFORME 7/1997, DE 6 DE MAYO, SOBRE LA OBLIGACIÓN DE EXIGIR A LOS CANDIDATOS O LICITADORES A LOS CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA, LA PRESENTACIÓN DE UNA DECLARACIÓN DE NO REBASAR LA CIFRA DE 10.000.000 DE PESETAS, A QUE SE REFIERE LA NORMA 12 DE LA ORDEN DE 24 DE NOVIEMBRE DE 1982, DEL MINISTERIO DE HACIENDA.

ANTECEDENTES

Por la Secretaria General del Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) se da traslado a esta Junta Consultiva, a efectos de que se emita el correspondiente informe, de un escrito del siguiente tenor literal:

A lo largo del año, el IVIMA ha convocado varios concursos a fin de adjudicar contratos de consultoría y asistencia para la dirección auxiliar de obras (artículo 197.2 a) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas).

En la mayor parte de ellos está resultando adjudicataria una empresa constituida como sociedad limitada (S.L.) que agrupa a varios profesionales que reúnen las condiciones de titulación y colegiación exigibles. Esta circunstancia causa preocupación en este Instituto y con ocasión de ello se están revisando los criterios de adjudicación que figuran en los Pliegos, pero, además de ello, se nos plantea si sería preceptiva o no la exigencia de clasificación a la mencionada empresa, habida cuenta que, si bien cada uno de los contratos independientemente considerados no rebasan la cifra de 10.000.000 de pesetas que prevé el artículo 25 de la citada Ley, en su conjunto la suma del precio de los contratos hasta la fecha adjudicados, sería superior a dicha cifra.

La cuestión tiene su fundamento en lo previsto en la Orden de 24 de noviembre de 1982, por la que se dictan normas para la clasificación de las empresas consultoras y de servicios que contraten con el Estado y sus Organismos autónomos y, en concreto, en su apartado 12 bajo la rúbrica "Comprobaciones por las Mesas de Contratación", a saber:

"(...) Solamente cuando el contrato no sea superior a diez millones de pesetas y el licitador presente declaración de no rebasar esta cifra en contratos de asistencia adjudicados por el Estado y en vigor no le será exigible clasificación alguna (...)"

Si esto es así, pudiera ser preceptivo que la Mesa de contratación exigiera clasificación a la empresa afectada, previamente a formular la propuesta de adjudicación,

con independencia de que no se exija en los Pliegos la referida declaración, dado que la misma Mesa es conocedora de la existencia de contratos por más del indicado importe.

Por otra lado, manifestarles que hasta la fecha no se había planteado el asunto con motivo de que, habitualmente, a este tipo de licitación, concurren personas físicas a las que les afecta la excepción de clasificación que contempla el artículo 26 de la reiterada Ley 13/1995.

En atención a lo expuesto, solicitamos su criterio acerca de la aplicabilidad o no de la Orden referida al supuesto planteado, así como si consideran conveniente la inclusión en los Pliegos de la exigencia prevista en la misma, referente a la declaración de no rebasar la cifra de 10.000.000 de pesetas en contratos de asistencia y en vigor con cualquiera de las Administraciones Públicas a que se refiere el artículo 1 de la Ley 13/1995 (...).

CONSIDERACIONES

1.- La cuestión planteada a esta Junta Consultiva, sobre si debe exigirse a los candidatos o licitadores a los contratos de consultoría y asistencia -artículo 197 a) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP)- la presentación de una declaración de no rebasar la cifra de 10.000.000 de pesetas a que se refiere la norma 12 de la Orden de 24 de noviembre de 1982, debe ser resuelta mediante una interpretación, conjunta y armónica, de las normas que regulan la materia de clasificación de empresas consultoras y de servicios: LCAP, artículo 25; Real Decreto 609/1982, de 12 de febrero, por el que se dictan normas para la clasificación de las empresas consultoras y de servicios; y Orden de 24 de noviembre de 1982.

El número 1 del artículo 25 de la LCAP, exige para contratar con las Administraciones Públicas la ejecución de contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales, cuyo presupuesto sea igual o superior a 10.000.000 de pesetas, que el empresario haya obtenido previamente la correspondiente clasificación. La propia LCAP, en su artículo 20 k), establece como causa de prohibición que las personas no se hallen debidamente clasificadas. A su vez, el Real Decreto 609/1982, de 12 de febrero, norma que debe considerarse de desarrollo de la LCAP en cuanto no se oponga a ella, en su artículo 1, establece como requisito *sine qua non* e indispensable para contratar con la Administración la ejecución de contratos de asistencia (según la LCAP, consultoría y asistencia), cuyo presupuesto sea igual o superior a 10.000.000 de pesetas, que el contratista haya obtenido previamente la correspondiente clasificación.

La primera conclusión a la que se llega del análisis de los preceptos citados, es que la única circunstancia que determina la exigencia de la clasificación es la de la cuantía individual del contrato a celebrar -igual o superior a 10.000.000 de pesetas-. Por lo expuesto, si el presupuesto excede de dicho límite será exigible la clasificación y no lo será en caso contrario, aunque concurran otras circunstancias como es la que parece aludir la norma objeto de la consulta.

2.- Sentada la conclusión anterior, procede determinar cual es el alcance de la norma 12ª de la Orden de 24 de noviembre de 1982, al decir que "solamente cuando el contrato no sea superior a 10.000.000 de pesetas y el licitador presente declaración de no rebasar esta cifra en contratos de asistencia adjudicados por el Estado y en vigor no le será exigible clasificación alguna".

Entiende esta Junta Consultiva, como ya lo hizo la del Estado en su informe 3/1992, de 27 de febrero de 1992, que la norma 12ª de la Orden de 24 de noviembre de 1982 no puede ser tomada en consideración, careciendo de significado por cuanto está en contradicción con normas de rango superior, concretamente con el artículo 25 de la LCAP y el artículo 1 del Real Decreto 609/1982, de 12 de febrero, por lo que de aplicarse se estaría contraviniendo el principio constitucional de jerarquía normativa.

Es significativo el informe citado de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en cuanto se refiere a la evolución histórica de la normativa de la clasificación de contratistas de obras y de trabajos de asistencia y de servicios, para ver que la permanencia en la Orden de 24 de noviembre de 1982 de la norma 12ª es un defecto de técnica jurídica y que esta norma carece de efectividad. Por su interés, se trasponen algunos párrafos del informe:

En confirmación de esta consideración, procede analizar la evolución histórica de la normativa de la clasificación de contratistas de obras dado que la primitiva redacción de la norma 21ª de la Orden de 28 de marzo de 1968, con las únicas alteraciones de la cifra y de la clase de contratos a que se refiere, resultaba idéntica, en este extremo a la norma 12ª de la Orden de 24 de noviembre de 1982. En este sentido hay que tener en cuenta que la Orden de 28 de marzo de 1968 se redactó cuando estaba en vigor el primitivo texto de la Ley de Contratos del Estado de 8 de abril de 1965, que exigía, en el artículo 98, párrafo segundo, reproducido en el artículo 284, párrafo segundo, del Reglamento General de Contratación del Estado, de 28 de diciembre de 1967, la previa clasificación cuando, siendo la obra a contratar inferior a cinco millones de pesetas -cifra

a partir de la cual resultaba entonces exigible tal requisito- cuando el contratista tuviese adjudicados y en vigor contratos del Estado cuya norma rebasase la citada cifra.

Desaparecida tal norma en la reforma de la Ley de Contratos del Estado operada por Ley 5/1973, de 17 de marzo, y en la redacción del Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre, era lógica la supresión de la exigencia de declaración prevista en la norma 21ª de la Orden de 28 de marzo de 1968, supresión que se hace efectiva por la Orden de 28 de junio de 1991, relativa a la clasificación de contratistas de obras.

Respecto a la clasificación de empresas consultoras y de servicios, la promulgación de la Orden de 24 de noviembre de 1982 tiene lugar cuando ya no estaban en vigor el artículo 98, párrafo segundo, de la Ley de Contratos del Estado en su versión de 8 de abril de 1965, ni el artículo 284, párrafo segundo, del Reglamento General de Contratación del Estado de 28 de diciembre de 1967, por lo que la redacción de la norma 12ª de la Orden de 24 de noviembre de 1982, en lo referente a la exigencia de declaración que ahora examinamos, se debió a un puro mimetismo con la redacción de la norma 21ª de la Orden de 28 de marzo de 1968, pero no tenía ya sentido al responder la exigencia de tal declaración a un requisito -la clasificación en contratos inferiores a cinco millones- que había desaparecido de la Ley de Contratos del Estado y su Reglamento.

Por ello, puede considerarse un defecto de técnica jurídica que la Orden de 30 de enero de 1991, por la que se modifican determinadas normas de la Orden de 24 de noviembre de 1982, no haya realizado idéntica supresión, a la operada en la norma 21ª de la Orden de 28 de marzo de 1968 por la Orden de 28 de junio de 1991, pero esta última modificación puede considerarse argumento interpretativo de que la exigencia, que aún subsiste en la tan citada norma 12ª de la Orden de 24 de noviembre de 1982, carece de efectividad, si se tiene en cuenta que tal exigencia es reproducción de la primitiva redacción de la Orden de 28 de marzo de 1968, hoy inexistente y, sobre todo, de que las normas de clasificación, procedentes del tronco común de la Ley de Contratos del Estado, han de ser interpretadas de manera que no conduzcan a soluciones contradictorias según la clase de contrato de que se trate, al carecer de razón de ser que la exigencia de no tener adjudicados y en vigor contratos superiores al límite para el cual resulta exigible la clasificación rigiese para el contrato con empresas consultoras o de servicios y no para el contrato de obras.

3.- Debe tenerse en cuenta no obstante, a efectos de la exigencia de clasificación, las excepciones contenidas al respecto en los artículos 25 y 26 de la LCAP, referidas a:

empresarios no españoles de Estados miembros de la Comunidad Europea; Universidades públicas en los supuestos del artículo 11 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria; y personas físicas que, por razón de la titulación académica de enseñanza que posean, estén facultadas para la realización del objeto del contrato y se encuentren inscritas en el correspondiente colegio profesional, sin perjuicio de que hayan de acreditar la solvencia económica y financiera y técnica o profesional.

CONCLUSIÓN

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

- 1.- Que ha de considerarse que carece de efectividad el contenido de la norma 12ª de la Orden de 24 de noviembre de 1982, en cuanto establece que "solamente cuando el contrato no sea superior a diez millones de pesetas y el licitador presente declaración de no rebasar esta cifra en contratos de asistencia adjudicados por el Estado y en vigor no le será exigible clasificación alguna".
- 2.- En consecuencia, será exigible la clasificación para contratar con la Administración de la Comunidad de Madrid la ejecución de contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales, cuando su presupuesto de contrata sea igual o superior a 10.000.000 de pesetas, salvo las excepciones contenidas en los artículos 25 y 26 de la LCAP.