

Informe 62/96, de 18 de diciembre de 1996. "Significado y alcance de los informes jurídicos en la tramitación de expedientes de contratación. Ofertas anormalmente bajas y su apreciación en los concursos ".

8.1. Otros informes. Conceptos generales.

ANTECEDENTES.

Por el Consejero de Fomento del Principado de Asturias se dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el que expone que varios Letrados del Servicio Jurídico vienen devolviendo a la Consejería de Fomento pliegos de cláusulas administrativas particulares basándose en considerar ilegal, de conformidad con el informe de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa 18/96, de 5 de junio, el criterio de valorar en concursos las proposiciones económicas con diez (10) puntos, cuando la baja producida sea igual o inferior a la baja media menos diez (10) puntos. En el mismo escrito se afirma que la Consejería y un dictamen solicitado a un Catedrático de Derecho Administrativo, que se acompaña al escrito de consulta, en base al mismo informe de esta Junta, sostienen criterio distinto, por lo que se formula consulta sobre si la referida cláusula de valoración de la oferta económica se ajusta o no a derecho, puesto que -se añade- obran en poder de la Consejería pliegos tipo informados favorablemente por la Asesoría Jurídica del Estado en los que se reproduce la citada cláusula de valoración.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Ante todo, antes de entrar en el examen de la cuestión de fondo suscitada, esta Junta Consultiva debe realizar ciertas consideraciones sobre el alcance y significado de los informes jurídicos en la tramitación de expedientes, sobre todo, si se tienen en cuenta las peculiaridades que presenta el que ahora se somete a consulta de esta Junta, en el que la discrepancia entre la Consejería de Fomento del Principado de Asturias y su Servicio Jurídico trata de ser resuelta con el informe de esta Junta, solicitando su opinión sobre el criterio de un informe de un Catedrático de Derecho Administrativo y del Servicio Jurídico del Estado mantenido con ocasión, al parecer, de informes emitidos en relación con pliegos de cláusulas administrativas particulares con criterios de valoración de bajas temerarias idénticos a los que ahora se cuestionan y todo ello tomando como base y punto de partida el informe de esta Junta de 5 de junio de 1996, recaído en expediente 18/96.

Dejando aparte el supuesto de informes vinculantes, equivalentes a verdaderas resoluciones, los no vinculantes tienen la finalidad de ilustrar al órgano consultante sobre la decisión a adoptar, sin que quede vinculado por el contenido del informe, sino que puede apartarse de sus criterios sin otro requisito que el motivar su decisión, según resulta del artículo 54.1.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor, serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho los actos administrativos que se separen del dictamen de órganos consultivos.

Atribuida por el artículo 50.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas la facultad de informar los pliegos de cláusulas administrativas particulares al servicio jurídico respectivo y, en el caso del Principado de Asturias, emitido este informe en relación con los pliegos que se le someten, a este efecto, aunque en sentido desfavorable a los mismos, resulta evidente la facultad que tiene la Consejería de Fomento de aprobar los pliegos, apartándose del criterio del Servicio Jurídico, sin que para ello sea necesario acudir a informes de Catedráticos, utilizar los criterios de informes del Servicio Jurídico del Estado o los de esta propia Junta que, al no ser vinculantes, dejarían al órgano consultante en la misma libertad de decisión, teniendo en cuenta, por lo razonado, la inexistencia en nuestro ordenamiento jurídico de recursos dealzada contra los informes jurídicos, partiendo, por el contrario, del idéntico valor e idénticos efectos de todos ellos.

Si a lo indicado se añade que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, según la configura el artículo 10 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es órgano consultivo específico de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos y demás entidades públicas estatales en materia de contratación administrativa, no parece que la posibilidad de solicitar informes que el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, atribuye a los Presidentes y Consejeros de Comunidades Autónomas pueda llegar a que la Junta sustituya la competencia de órganos consultivos propios de las Comunidades Autónomas, como son sus servicios jurídicos, para el informe preceptivo de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, sin alterar el principio de autonomía organizativa de las Comunidades Autónomas que proclamado en el artículo 148.1.1ª de la Constitución española tiene su adecuado reflejo en la disposición final segunda de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2. A mayor abundamiento sobre lo indicado en el apartado anterior de este informe, hay que tener en cuenta que esta Junta, como se hace constar en el escrito de consulta, ya se ha pronunciado sobre la cuestión suscitada en el presente expediente en su reciente informe de 5 de junio de 1996, cuya distinta interpretación constituye el fundamento de las discrepancias entre la Consejería de Fomento y el Servicio Jurídico, debiendo señalarse que, a juicio de esta Junta, como no podía resultar de otra manera, son suficientemente claros y expresivos, los términos de sus conclusiones en el doble sentido de que en los concursos resulta necesario comprobar o verificar el posible cumplimiento de proposiciones desproporcionadas o temerarias sin que sea aplicable el criterio matemático del artículo 109 del Reglamento General de Contratación del Estado y de que en los pliegos, mediante el juego de los criterios objetivos para la adjudicación y su obligada ponderación, podrán establecerse sistemas para valorar adecuadamente las proposiciones temerarias o desproporcionadas.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que no debe realizar pronunciamiento alguno en relación con la discrepancia surgida entre la Consejería de Fomento del Principado de Asturias y el Servicio Jurídico, sin perjuicio de reiterar las conclusiones de su informe de 5 de junio de 1996 recaído en el expediente 18/96.