Informe 5/92, de 27 de febrero de 1992. "Competencia en la contratación de servicios y asistencias técnicas de carácter informático".

Clasificación de los informes: 11.1. Pliegos de cláusulas administrativas generales. 24.14. Otras cuestiones.

ANTECEDENTES

1º.- Por el Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Organismo autónomo del Ministerio de Economía y Hacienda, se dirige escrito a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, redactado en los siguientes términos:

"La Ley 12/1989, de 9 de mayo (B.O.E. 11 de mayo), de la Función Estadística Pública, define al Instituto Nacional de Estadística como "un Organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio" (artículo 25). A su vez la citada Ley señala en el artículo 27:

"1. El régimen de contratación de obras, servicios y suministros del Instituto Nacional de Estadística se ajustará a lo previsto en la legislación sobre la contratación del Estado.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la competencia para contratar corresponderá, sin necesidad de autorización previa, al Presidente del Organismo, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda establecer y de las facultades atribuidas en la materia al Consejo de Ministros."

Este Instituto considera que se puede conseguir una mejora en la agilización de los expedientes de contratación de servicios y asistencias técnicas de carácter informático que este Instituto precise, si la competencia de contratación se residencia en la Presidencia del mismo, tomando como base normativa la propia atribución que con rango de Ley se contiene en el citado artículo 27.2 de la Ley 12/1989.

Asimismo, se entiende que para el correcto cumplimiento de la previsión general, "se ajustará a lo previsto en la legislación sobre la contratación del Estado" del artículo 27.1 del mismo texto legal, además del marco normativo básico del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, y de la remisión supletoria que corresponda, las garantías de corrección técnica de las contrataciones que se propongan quedan cumplidas con los oportunos informes preceptivos que para cada expediente hay que recabar de la Comisión Informática del Ministerio y de la C.I.A.B.S.I.

Por último, el carácter correcto que por principio han de tener los respectivos expedientes de contratación que se promuevan, viene garantizado por la amplia experiencia que el INE ha adquirido por el propio ejercicio de sus funciones específicas en la elaboración y difusión de los distintos Censos y Encuestas, contratando en su estructura con una Subdirección General de Informática.

Por todo lo expuesto, se solicita informe de ese Centro Directivo sobre la corrección de que el propio Instituto Nacional de Estadística sea el Organo de contratación para este tipo de servicios, previos los informes antes citados a recabar en cada concreto expediente de contratación.

Se adjunta copia del informe que se solicitó de la Asesoría Jurídica."

2º.- El informe de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Estado de Economía que se adjunta al anterior escrito, ante el problema suscitado de si, en el supuesto de contrataciones de contenido informático del Instituto Nacional de Estadística, resultan aplicables o no las reglas de carácter especial recogidas en el Decreto 2572/73, de 5 de octubre, por el que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas generales para contratación de equipos y sistemas de tratamiento de la información, habida cuenta que en el mencionado Decreto se establece un procedimiento especial de contratación, contiene las siguientes consideraciones:

"Desde nuestro punto de vista, y acogiéndonos incluso a la terminología literal del Decreto, dicho procedimiento especial solamente resulta aplicable a los supuestos de adquisición de equipos o sistemas informáticos, con lo cual los restantes contratos cuyo objeto no sea propiamente la adquisición, deben regirse por las reglas generales contenidas en la tan citada legislación sobre contratación del Estado.

Concretamente, en el supuesto que informamos, y teniendo en cuenta que el objeto de los contratos de referencia es la prestación de determinados servicios (siendo a estos efectos indiferente que los servicios en cuestión sean de carácter informático), la legislación que resulta aplicable, según el criterio sostenido por el propio INE, es el Decreto 1004/1974, regulador de los contratos con Empresas consultoras o de servicios, que, efectivamente, responde a la figura contractual del arrendamiento de servicios."

No obstante lo anterior el informe de la Asesoría Jurídica concluye con la sugerencia de que se solicite informe a esta Junta Consultiva, teniendo en cuenta las discrepancias existentes con la interpretación dada por la Dirección General del Patrimonio del Estado.

CONSIDERACIONES

1 - El artículo 27-1 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, dispone que el régimen de contratación de obras, servicios y suministros del Instituto Nacional de Estadística se ajustará a lo previsto en la legislación sobre la contratación del Estado, por lo que la cuestión suscitada -la determinación del órgano competente para la adjudicación de contratos de carácter informático, regulados en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril,- ha de ser resuelta sobre la base de lo dispuesto en la vigente legislación de contratos del Estado, sin que pueda considerarse que la solución la consagra el apartado 2 del mismo artículo 27 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, pues dicho apartado se limita a precisar a que órganos del Instituto Nacional de Estadística le corresponden facultades de contratación, cuando éstas vengan atribuidas por la legislación vigente, lo cual, evidentemente, constituye cuestión previa que es la que se trata de resolver.

2 - Como acertadamente se señala en el informe de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Estado de Hacienda, para este tipo de contratos regulados por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, el problema que se plantea es si, en supuesto de que tengan contenido informático, resultan aplicables o no las reglas de carácter especial recogidas en el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, por el que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de equipos y sistemas para el tratamiento de la información y de mantenimiento, arrendamiento y programas, cuya solución requiere analizar el ámbito de aplicación objetivo del citado Decreto y las reglas de competencia en él establecidas.

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación objetivo, es decir los contratos a los que resulta aplicables el Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, y el pliego que el mismo aprueba, la primera conclusión que debe sentarse es la de que los mismos no se limitan a contratos de suministro, sino que, con una caracterización más amplia de su objeto, deben incluir otro tipo de contratos como son los regulados actualmente por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril. Así resulta de la propia denominación del pliego, de las expresiones del preámbulo del Decreto que lo aprueba y del contenido de los artículos del propio Decreto y de las cláusulas del pliego.

El Decreto 2572/1973, de 4 de octubre, aprueba el pliego de cláusulas administrativas generales para lo que denomina contratación de equipos y sistemas para el tratamiento de la información y de mantenimiento, arrendamiento y programas, significando en su preámbulo que "la frecuencia con que la Administración se ha visto precisada en los últimos años a celebrar contratos referidos a los equipos, sistemas u otros aspecto del tratamiento automático de la información exige que se adopten medidas con el fin de ordenar este nuevo sector de la contratación pública", y que se introduce un régimen contractual, utilizando el cauce de los pliegos de cláusulas administrativas generales, que el propio preámbulo basa en el párrafo segundo del artículo 88 de la Ley de Contratos del Estado.

El artículo 21 del Decreto establece que se regirá por el pliego de cláusulas administrativas generales la contratación de los equipos y sistemas para el tratamiento de la información, sus

programas o los servicios conexos con los mismos y el artículo 61, después de establecer en su apartado 1 que los Departamentos ministeriales y los Organismos autónomos podrán encomendar a entes privados la realización de cualesquiera actividades relacionadas con el tratamiento de la información o constitutivas del mismo, tales como asesoramiento técnico, estudios de análisis de procesos, preparación de archivos y procesamiento de datos, añade, en su apartado 2, que la ejecución de tales actividades se adjudicará por el procedimiento de concurso, de acuerdo con las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación contenidas en el pliego de cláusulas administrativas generales, con respecto a los contratos de suministro.

Por su parte, el propio pliego viene a confirmar la aplicabilidad del mismo, no sólo a los contratos propios de suministro, sino a los que por consistir en prestaciones de asistencia técnica o de servicios están regulados en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, bastando citar al efecto, como más significativos el apartado III del pliego referente a contratos de mantenimiento y, en concreto, la cláusula 20 que indica que el mantenimiento podrá también contratarse separadamente, en cuyo caso la adjudicación se hará mediante concurso público, al que será de aplicación el procedimiento de adjudicación referente al contrato de suministro.

El examen pormenorizado que ha sido realizado conduce a la primera conclusión ya anticipada de que el pliego de cláusulas administrativas particulares aprobado por Decreto 2572/1973, de 4 de octubre, no se aplica exclusivamente a contratos de suministro, sino que, por el carácter general con que está concebido, resulta igualmente aplicable a otros contratos informáticos, como son los de tal carácter comprendidos en la regulación del Decreto 1005/1974, de 4 de abril.

3 - Partiendo de la conclusión sentada, existen menos dificultades para la determinación de los órganos con facultades de contratación en materia informática ya que, tanto el Decreto, como el pliego, establecen estas reglas de competencia, cuya justificación sitúa el preámbulo del Decreto 2527/1973, de 4 de octubre, en el mismo párrafo segundo del artículo 88 de la Ley de Contratos del Estado, al igual que para las normas de procedimiento.

El artículo 4 del citado Decreto 2572/1973, con carácter general para todos los contratos en materia informática atribuye a la Dirección General del Patrimonio del Estado la facultad de aprobar los pliegos particulares y la cláusula 10 del propio pliego la de adjudicación de contratos y, si bien esta última está referida exclusivamente a contratos de suministro, su extensión a otro tipo de contratos en concreto, los regulados por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, no suscita ninguna dificultad, por cuanto ya hemos visto que el artículo 61 del Decreto 2527/1973, de 4 de octubre, para la contratación de actividades informáticas distintas del suministro, declara aplicables las normas del pliego referentes a este contrato y con mayor claridad si cabe, para el contrato separado de mantenimiento, la cláusula 20 declara aplicables las normas del propio pliego reguladoras de la competencia en contratos de suministro, es decir, arrastra a estos otros contratos la norma específica para contratos de suministro contenida en la cláusula 10 del pliego.

CONCLUSION

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de equipos y sistemas para el tratamiento de la información y de mantenimiento, y arrendamiento y programas, aprobado por Decreto 2572/1973, de 5 de octubre, no es exclusivo para contratos de suministro, sino que resulta aplicable a los de carácter informático regulados por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, aplicación que, lógicamente, se extiende a las facultades que tanto el Decreto 2527/1973, de 5 de octubre, como el propio pliego por él aprobado, atribuyen a la Dirección General del Patrimonio del Estado.