

Informe 27/03, de 17 de noviembre de 2003. "Exigencia de pliego de cláusulas administrativas particulares en los contratos administrativos con colaboradores para la ejecución de obras por la Administración".

Clasificación de los informes: 11.2 Pliegos de cláusulas administrativas y pliegos de prescripciones técnicas. Pliegos de cláusulas administrativas particulares.

ANTECEDENTES

1. Por el Presidente de la Diputación Provincial de Cáceres se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"Esta Presidencia solicita de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa emita informe en relación con la exigencia de contar en el expediente de designación de contratistas colaboradores, para obras a ejecutar por la propia Administración, con un Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

La Diputación Provincial de Cáceres incluye en sus presupuestos la partida denominada "conservación ordinaria de caminos" por un importe de 1.202.024,21 euros, destinada a la realización de aquellas actuaciones en Caminos Vecinales en las que es necesario actuar de forma inmediata en las labores de conservación y mantenimiento, con el fin de preservar el patrimonio público, evitar la progresión creciente de los deterioros y la inseguridad vial.

Son obras que por su naturaleza se encuentran encuadradas en el artículo 123,1c) y 5 del TRLCAP .

Y para ello, al comienzo del ejercicio, se aprueba por órgano de contratación, el Cuadro de Precios descompuestos y costes unitarios de unidades concretas de obra.

Estas obras se realizan:

Bien como medios propios (principalmente mano de obra) y adquisición de materiales o alquiler de maquinaria

O ejecutando los obras por la propia Administración con la colaboración de empresarios particulares, conforme al artículo 152 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas..

Estas obras no son susceptibles de proyecto, por lo que el documento técnico queda conformado por: Memoria, presupuesto estimativo por unidades de obras y Pliego de prescripciones Técnicas.

Dado que éstas no superan nunca el límite económico establecido para el procedimiento negociado, se cursan las invitaciones a no menos de tres empresarios.

Designado el empresario colaborador, propuesto por la mesa de contratación, se formaliza el correspondiente contrato administrativo, que no de obra, en el cual se enumeran cuantas cláusulas regulan las relaciones entre las partes, (modelo que se adjunta) .

El órgano de contratación, con estas obras asume la responsabilidad y riesgo de cualquier incidente que surja durante su ejecución, convirtiéndose en gestor y contratista.

Se ruega a V.I. que por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa se emita informe respecto a la cuestión formulada al inicio de este escrito".

2. Al anterior escrito, conforme se indica en el mismo, se acompaña modelo e contrato administrativo con empresarios colaboradores.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La única cuestión que se plantea, conforme se consigna en el inicio del escrito de consulta, es la de la exigencia de contar en el expediente “de designación” de contratistas colaboradores, para obras a ejecutar por la Administración, con pliego de cláusulas administrativas particulares.

2. La respuesta afirmativa a la cuestión suscitada ha de basarse en los términos literales del apartado 1 del artículo 49 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, expresivo de que “deberán aprobarse, previo o conjuntamente a la autorización del gasto y siempre antes de la perfección y, en su caso, licitación del contrato, los pliegos de cláusulas administrativas particulares que incluirán los pactos y condiciones definidoras de los derechos y obligaciones que asumirán las partes del contrato”, precepto que al no hacer salvedad o restricción alguna debe considerarse aplicable a los contratos administrativos con colaboradores a que hace referencia el artículo 152.3 de la propia Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Por la misma razón de no existir salvedad o restricción alguna la exigencia de pliego debe extenderse a cualquier procedimiento de adjudicación, incluido el negociado, ya que a todos los procedimientos y formas de adjudicación hace referencia el artículo 152.3, al remitirse a los artículos 73 y 74 de la Ley.

3. A lo expuesto, hasta ahora hay que añadir un elemento de interpretación finalista o teleológica, ya que si los pliegos incluyen los derechos y obligaciones que asumen las partes en el contrato, es necesario, para respetar el principio de concurrencia, que dichos derechos y obligaciones sean conocidos por los potenciales adjudicatarios del contrato y esto con independencia de que el procedimiento utilizado sea el abierto, restringido o negociado.

4. Finalmente este informe debe concluirse con una consideración práctica, consistente en afirmar que no existe dificultad jurídica para la elaboración de pliego de cláusulas administrativas particulares, si se tiene en cuenta que el modelo de contrato que se adjunta comprende cuantas cláusulas regulan las relaciones entre partes, por lo que sería suficiente, a estos efectos, que el modelo se convirtiese en pliego cumpliendo los requisitos que para su aprobación se incorporan al artículo 50 de la Ley y con el contenido que se fije en el artículo 67 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, de conformidad con lo que resulta de los artículos 49 y 152.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, los contratos administrativos con colaboradores para la ejecución de obras requieren la aprobación previa de un pliego en el que se incluyan los derechos y obligaciones de las partes, cualquiera que sea el procedimiento y forma de adjudicación de los referidos contratos.