

Informe 25/97, de 14 de julio de 1997. "Inaplicación a las uniones temporales de empresas del límite de diez años de duración previsto en el artículo 8, c), de la Ley 18/1982, de 26 de mayo."

2.1. Contratos de gestión de servicios públicos. Conceptos generales.

ANTECEDENTES.

1. Por el Consejero de Industria, Trabajo y Turismo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"En el Pliego de cláusulas administrativas particulares para la gestión y explotación en régimen de concesión administrativa del "Servicio público de I.T.V. de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia" se señala, en su apartado 12, que: "Asimismo, podrán presentar ofertas las uniones de empresarios que se constituyan temporalmente al efecto. En el caso de que resultasen adjudicatarios deberán formalizar la constitución de las mismas en escritura pública antes de la adjudicación del contrato".

El mismo Pliego, en su apartado 16, referido a las obligaciones previas a la formalización del contrato, establece que "Tratándose de uniones temporales de empresarios, (deberán aportar) escritura pública de formalización de las mismas, si tal constitución hubiera tenido lugar con posterioridad a la presentación de la oferta correspondiente".

Al amparo de dichas prescripciones han concurrido cinco uniones de empresarios, en los términos que resultan de las fotocopias que se acompañan, y constituidas por:

- 1. General de Servicios I.T.V., S.A.; Mediarco Portuaria, S.L.; Aragonesa de Servicios I.T.V., S.A.; e I.T.V. Insular, S.A.*
- 2. Ingeniería de I.T.V., S.A.; e I.T.V. Euromóvil, S.L.*
- 3. Urbaser, S.A.; y Tüv Rheinland Ibérica, S.A.*
- 4. Inspección Técnica de Vehículos Leonesa, S.A. (ITEVELESA); y Agrifu, S.A.*
- 5. Control I.T.V. S.A.; Supervisión y Control, S.A. y Ruan Patrimonio, S.L.*

Teniendo en cuenta que el período inicial de la concesión del servicio es de 20 años (apartado 6 del Pliego), se solicita de esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del R.D. 30/1991, de 18 de enero, informe sobre si a tales licitadores les afecta la limitación temporal de 10 años (ampliable a uno más) establecida en el artículo 8.c de la Ley 18/1982, de 26 de mayo, lo que, en caso afirmativo, podría llevar a la imposibilidad legal del cumplimiento del contrato".

2. Conforme se indica en el anterior escrito se acompañan fotocopias de las solicitudes de uniones de empresarios y del pliego de cláusulas administrativas particulares para la concesión y explotación en régimen de concesión administrativa del "servicio público de I.T.V. en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La cuestión suscitada en el presente expediente -la de si a las uniones temporales de empresarios que contempla la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas les resulta de aplicación la limitación temporal de duración prevista en el artículo 8 c) de la Ley

19/1982, de 26 de mayo- ha de ser resuelta mediante el examen comparativo de ambos textos legales para determinar la posible conexión entre los mismos.

2. La Ley 13/1995, de 18 de mayo de Contratos de las Administraciones Públicas, como excepción al requisito de la personalidad del empresario para contratar con la Administración, ha dado acogida en su artículo 24 a la figura que denomina uniones de empresarios señalando, en su apartado 1, que "la Administración podrá contratar con uniones de empresarios que se constituyan temporalmente al efecto". A continuación el propio artículo 24 detalla los requisitos de clasificación, nombramiento de representante o apoderado único y formalización en escritura pública una vez adjudicado el contrato y señala los efectos que produce la contratación con uniones de empresarios que concurren unidos quedando obligados solidariamente frente a la Administración hasta la extinción del contrato. Por su parte, el artículo 32 establece reglas para la clasificación de las uniones temporales de empresarios que carecen de interés a efectos del presente informe.

La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en este extremo, no hace más que seguir la regulación contenida en el artículo 10 de la Ley de Contratos del Estado y en los artículos 26 y 27 del Reglamento General de Contratación del Estado para las que entonces se denominaban agrupaciones de empresarios estableciendo requisitos similares, por no decir idénticos, a los de la legislación vigente.

En cuanto al problema de la duración de las uniones de empresarios y antes de las agrupaciones de empresarios, salvo la indicación de su carácter temporal no se contiene, ni se contenía, ninguna otra precisión en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ni en la legislación anterior, por lo que es lícito sostener que cumpliendo este requisito de la temporalidad la duración de la unión de empresarios ha de ligarse a la duración del contrato pues sería contradictorio en sí que la Ley admitiese y regulase contratos con duración superior a diez años, que admitiese que a los mismos pudiesen concurrir uniones de empresarios y que los mismos tuviesen que ser descartados de la licitación por un requisito no exigido expresamente, existiendo, por el contrario argumentos tendentes a sostener la vinculación de la duración de la unión de empresarios a la duración del contrato en el propio artículo 24 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al señalar que el representante o apoderado único deberá ejercitar los derechos y cumplir las obligaciones que del contrato se deriven "hasta la extinción del mismo" y en el artículo 27, segundo párrafo, del Reglamento General de Contratación del Estado, norma reglamentaria que puede considerarse subsistente al amparo de la disposición derogatoria de la Ley y en el que se expresa que para que sea eficaz la agrupación frente la Administración bastará la indicación de los integrantes de la agrupación y de su participación y la designación de representante, debiendo interpretarse el término "bastará" en su sentido literal de ser suficiente o de no exigirse otros requisitos, entre ellos, la posible limitación de la duración de la agrupación de empresarios, en la terminología de la legislación anterior, o de la unión de empresarios en la terminología utilizada, para referirse a la misma figura, por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Como resumen de este apartado debe concluirse que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, salvo el carácter temporal, no impone límite a la duración de las uniones de empresarios existiendo argumentos suficientes para sostener que dicha duración ha de ser la misma que la del contrato de que se trate.

3. La Ley 18/82, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de empresas y de sociedades de desarrollo regional, cuyo título y contenido son suficientemente expresivos en cuanto a su finalidad -el establecimiento de un régimen fiscal especial- precisamente por esta razón carece de influencia en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas ya que el artículo 1º comienza por señalar que las agrupaciones de empresas, las uniones temporales de empresas y los contratos de cesión de unidades de obras que cumplan las condiciones y requisitos que se establecen en la presente Ley podrán acogerse al régimen tributario previsto en la misma y el artículo 8 c), que es el que suscita las dudas interpretativas, si bien es cierto que señala que las uniones

temporales de empresas tendrán una duración idéntica a la de la obra, servicio o suministro que constituya su objeto pero siempre con el límite máximo de diez años, excepcionalmente prorrogables a once, también lo es que como reza el encabezamiento del propio artículo 8 el cumplimiento, entre otros, de este requisito se exige "para la aplicación del régimen tributario establecido en esta Ley".

4. Como conclusión de este informe debe mantenerse que no existe conexión entre los textos legales examinados -Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y Ley de régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de empresas- pues mientras la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece los requisitos que han de reunir las uniones de empresarios para contratar con la Administración, sin establecer más límite a su duración que el resultante de la duración del contrato sin remitirse, como podía perfectamente haberlo hecho a la segunda, ésta última establece requisitos para la aplicación de un determinado régimen fiscal y estos requisitos, o bien son distintos, o bien operan con independencia de los establecidos en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

5. Por lo demás este criterio ha sido ya mantenido por esta Junta en su informe de 30 de mayo de 1996 (Expediente 24/96) al declarar que *"los requisitos para la contratación con uniones de empresarios son los que resultan de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y de las normas reglamentarias de desarrollo que deben considerarse vigentes, sin que, en ninguna de ellas figure limitación temporal alguna para su duración y ello por no resultar aplicable la fijada en el artículo 8 de la Ley de 28 de mayo de 1982 sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de empresas, resultando significativo al respecto que el artículo 24.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en su párrafo segundo, se refiera expresamente al ejercicio de derechos y cumplimiento de las obligaciones que del contrato se deriven "hasta la extinción del mismo" lo que avala la interpretación señalada de que las uniones de empresarios tienen necesariamente que tener la misma duración que la del contrato al que concurren"*.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, según la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la duración de las uniones de empresarios que contraten con la Administración ha de ser idéntica a la duración del propio contrato, sin que resulte de aplicación la limitación de diez años, ampliables a once, prevista en el artículo 8 c) de la Ley 18/82, de 26 de mayo.