

Informe 20/2009, de 5 de febrero, sobre contratación de los suministros de materiales y de servicios en la ejecución de obras por la Administración.

I.- ANTECEDENTES

El Alcalde del Ayuntamiento de La Granjuela (Córdoba) remite escrito a esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa en petición de informe con el siguiente texto:

“Este Ayuntamiento viene utilizando el sistema de ejecución de obras por administración, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y con arreglo al apartado 1. b) de dicho artículo, pues se dispone de elementos auxiliares que se utilizan en la obra (diversa maquinaria, herramienta, locales, personal técnico, etc.), entendiendo que con la utilización de este sistema se consigue una mayor celeridad en su ejecución.

Además este sistema de ejecución persigue la satisfacción, con la máxima eficiencia y economía de tiempo y medios económicos, de una necesidad pública consiguiéndose la creación de un empleo directo y el abaratamiento de los costes de la obra al no existir beneficio industrial.

Para la ejecución de las obras por este sistema, lógicamente el Ayuntamiento necesita contratar el suministro de materiales y servicios en colaboración con empresarios particulares, suministro de materiales y servicios que son de muy distinta naturaleza, como material de construcción propio de la obra (cemento, arena, ladrillos, etc.) material para los sistemas de saneamiento, de electricidad, carpintería, cerrajería, vidrios, pinturas etc., ante lo que nos planteamos las siguientes cuestiones:

1.- Si el suministro de materiales y servicios para la obra en cuestión debe articularse en base a un único procedimiento de contratación, que bien pudiera fraccionarse mediante su división en lotes independientes atendiendo a la naturaleza del objeto, o gozar de una sustantividad propia que permita una ejecución separada (artículo 74.3 Ley 30/2007), en cuyo caso y en virtud del artículo 74.3 las normas procedimentales y de publicidad que deben aplicarse en la adjudicación de cada lote se determinarán en función del valor acumulado del conjunto.

2.- Si el suministro de materiales y servicios para obra se podría abordar mediante diferentes contratos de suministro y servicios de colaboración con empresario particular en virtud de la distinta naturaleza de los mismo, en cuyo caso podría aplicarse el procedimiento de contratación que correspondiera por la cuantía de cada uno de estos contratos de suministros y/o servicios de colaboración, entendiendo que este sistema garantiza una mayor agilidad y celeridad del procedimiento, pues existen en la obra partidas como podría ser el material de



seguridad y otros suministros de muy escasa cuantía cuya adquisición podría resolverse mediante contrato menor”.

II.- INFORME

1.- La cuestión planteada se refiere al procedimiento que hay que seguir en la contratación de suministro de materiales o servicios para la ejecución de obras por la Administración y, a este respecto hay que indicar que el artículo 175 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, dispone que “Los contratos de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios que sean precisos para la ejecución de obras directamente por la Administración se adjudicarán con sujeción a las reglas generales establecidas en la Ley para la adjudicación del respectivo tipo de contrato.”

Sentada pues la sumisión a las reglas generales establecidas en la Ley para la adjudicación de estos contratos y por tanto la inexistencia de disposiciones particulares al respecto, hay que indicar que básicamente la cuestión planteada ya fue objeto de consulta por la misma entidad local y resuelta en el Informe 4/2008, de 13 de mayo, en el que en su apartado tercero, al que nos remitimos, se indicaba lo siguiente:

“La segunda cuestión que plantea se refiere a cuál sería el procedimiento correcto para la contratación de las distintas unidades de obras del proyecto y en concreto si se puede acudir a la contratación menor o habría que acudir al contrato de colaboración con empresarios particulares.

Tal como se formula la consulta parece que ya de inicio el consultante excluye la posibilidad de que el contrato de colaboración con empresarios particulares pueda tramitarse mediante un contrato menor, a este respecto hay que indicar que si bien el artículo 152.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, (TRLCAP) dispone que la selección del empresario colaborador se efectuará por los procedimientos y formas de adjudicación establecidos en los artículos 73 y 74, entre los que no se encuentra la contratación menor, nada impide que pueda recurrirse a este procedimiento cuando por razón de la cuantía fuera procedente. No parecería lógico que para la contratación de las obras en general este prevista la contratación menor y que para los supuestos de ejecución de obras por la Administración estuviera excluida.

La cuestión resulta mucho más clara en el artículo 24.4 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, al indicar que la selección del empresario colaborador se efectuará por los procedimientos de adjudicación establecidos en el artículo 122, y en esta disposición sí viene ahora recogida la contratación menor.



Por lo que se refiere a si habrían de aprobarse tantos procedimientos como unidades de obras a ejecutar, hay que indicar que ni el TRLCAP ni la LCSP imponen tal exigencia.

Al contrario habrá que tener en cuenta que el artículo 74 de la LCSP, prohíbe fraccionar un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan y que sólo cuando el objeto del contrato admita fraccionamiento y así se justifique debidamente en el expediente, podrá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, siempre que éstos sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto.”

En definitiva la opción entre utilizar un solo procedimiento de adjudicación o varios para el suministro de materiales o servicios no queda a la elección del órgano de contratación sino, atendiendo a la naturaleza de las prestaciones, a las reglas generales de contratación, y en particular, y en relación con la consulta, a las contenidas en el artículo 74 de la Ley de Contratos del Sector Público.

2.- Por otro lado, respecto de la contratación menor nos remitimos al Informe 9/2009, de 15 de junio, en el que entre otras cuestiones se indicaba que: “Si se tiene en cuenta todo lo anterior, y siguiendo la consolidada doctrina del Consejo Consultivo de Andalucía, el fraccionamiento del objeto del contrato supone la infracción de normas de ius cogens, que condiciona la validez de los contratos menores a que éstos no excedan de las cuantías establecidas en el artículo 122.3 de la LCSP. Y es que la utilización del contrato menor sólo es susceptible de una interpretación estricta, vinculada a su correcta calificación y a la exacta apreciación del presupuesto normativo expresamente contemplado y, por tanto, indisponible para el órgano de contratación, con independencia de la intencionalidad que pueda guiar sus actos.”

III.- CONCLUSIÓN

Los contratos de suministro y de servicios que sean precisos para la ejecución de obras directamente por la Administración se adjudicarán con sujeción a las reglas generales establecidas en la Ley de Contratos del Sector Público para la adjudicación del respectivo tipo de contrato, sin que existan disposiciones particulares al respecto.

Es todo cuanto se ha de informar.

