

Sc. Comisión Consultiva  
GK/.

**Informe 4/2011, de 7 de diciembre, sobre régimen jurídico de los contratos basados en acuerdos marco adjudicados por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía.**

## I.- ANTECEDENTES

El Director Gerente de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía dirige escrito a esta Comisión Consultiva de Contratación Pública en petición de informe con el siguiente contenido:

“PRIMERO.- Que la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación del Sector Público de Andalucía creó la Agencia con el carácter empresarial de las previstas en el artículo 68.1 b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

SEGUNDO.- Que según lo dispuesto en la citada Ley, la Agencia se rige por lo dispuesto en la misma, por la Ley 9/2007, de 22 de octubre, por sus Estatutos, por la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía, y por las demás normas generales aplicables a las agencias públicas empresariales.

TERCERO.- Que en el artículo 24.2 de la Ley 1/2011, se preveía la subrogación de la Agencia en todas las relaciones jurídicas, derechos y obligaciones de los que era titular la Empresa de Gestión Medioambiental, S.A. (en adelante EGMASA), siendo el trámite del proceso de aprobación de los Estatutos de la Agencia simultáneo a la extinción de EGMASA, de acuerdo con el artículo 50.2 de la Ley 97/2007, de 22 de octubre.

CUARTO.- En el BOJA número 83 de 29 de abril pasado, se publicaron los Estatutos de la Agencia, los cuales fueron aprobados mediante Decreto 104/2011, de 19 de abril, entrando en vigor con fecha 30 de abril de 2011.

QUINTO.- En el informe emitido por la Comisión Consultiva de Contratación, concretamente el 6/2008, de 13 de junio, sobre adjudicación de contratos basados en acuerdos marco de homologación vigentes a la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público, la misma, llega a la conclusión de que *“La adjudicación de los contratos derivados de los acuerdos marco de homologación que se hubieran publicado su convocatoria o que ya se hubieran celebrado y se encontraran vigentes a la entrada en vigor de la LCSP se efectuará, de conformidad con la correspondiente cláusula de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los acuerdos marco vigentes, a través del procedimiento negociado previsto en el artículo 182 I) del TRLCAP”*.

La Comisión Consultiva llega a la conclusión argumentando que, *“los licitadores se sometieron en el momento de presentación de sus ofertas a las*



*prescripciones sobre el procedimiento de adjudicación contenidas en dichos pliegos, por lo que no es posible que la Administración modifique unilateralmente el tenor de los acuerdos marco...”.*

No obstante lo anterior, surge la duda, al abordar la naturaleza que tendrían aquellos contratos específicos que se suscribieran por la Agencia, con posterioridad al 30 de abril de 2011, al amparo de Acuerdos Marco formalizados por EGMASA antes de esa fecha, ¿es posible llegar a la misma conclusión?. Tanto la petición de la oferta como la contestación y la perfección de los contratos que se realizaran dentro del acuerdo marco, se habría producido ya como Agencia sometida íntegramente a la Ley de Contratos del Sector Público. Al respecto, según informe emitido por nuestra Asesoría Jurídica: *“la conclusión a la que es posible llegar es que, los contratos derivados de los acuerdos marco iniciados por EGMASA que sean firmados por la Agencia, se regularán por la normativa anterior; no obstante, hay que tener en cuenta que, a diferencia de los supuestos analizados por las distintas comisiones consultivas, en los que el poder adjudicador en ambos casos, antes y después de la reforma, tienen la naturaleza de Administración Pública, en el caso que nos ocupa, el procedimiento de contratación fue Administración Pública, en el caso que nos ocupa, el procedimiento contratación fue iniciado por un poder adjudicador distinto a una Administración Pública, mientras que quien firmaría el contrato derivado del acuerdo marco tendría tal carácter”.*

Por ello, ante la duda existente, la misma Asesoría Jurídica recomienda que, por parte de la Agencia, se proceda a solicitar la emisión de informe a la Comisión Consultiva de Contratación Pública sobre la cuestión planteada a continuación y, por ello, a la vista de los anteriores antecedentes, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de la Comisión Consultiva de Contratación Pública, por esta Dirección Gerencia se solicita la emisión de informe sobre la siguiente cuestión:

Por lo que se refiere a la licitación después del 30 de abril de 2011 de contratos específicos, al amparo de Acuerdos Marco formalizados por EGMASA antes de la citada fecha ¿qué régimen normativo sería de aplicación a los contratos derivados de los citados acuerdos marco que sean suscritos por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía?, ¿tendrían los citados contratos el carácter de privados o sería administrativos?. En caso de que deban ser considerados administrativos, ¿debe reflejarse, en la petición de oferta, el cambio de régimen jurídico para su aceptación expresa por los participantes en la licitación incluida dentro del acuerdo marco?.

## II.- INFORME

La cuestión que se plantea es la de dilucidar el régimen jurídico de los contratos formalizados por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía derivados de acuerdos marco celebrados por EGMASA, teniendo en cuenta el cambio de naturaleza jurídica sufrido por la aplicación de Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación del Sector Público, pasando de ser una entidad con



personalidad jurídico privada a tener ahora personalidad jurídico pública, con las implicaciones que ello conlleva en la aplicación de la legislación sobre contratos públicos.

En efecto, los contratos celebrados por EGMASA, poder adjudicador distinto de una Administración Pública, tienen carácter privado y su régimen jurídico viene determinado en el artículo 20 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), en especial por lo que se refiere a sus efectos y extinción que se regirán por el derecho privado; por su parte, los contratos celebrados por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, Administración Pública, tienen carácter administrativo, cuyo régimen se configura en el artículo 19 de la LCSP.

Si bien es cierto que el Informe 6/2008, de 13 de junio, de esta Comisión Consultiva, sobre adjudicación de contratos basados en acuerdos marco de homologación vigentes a la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público, afirmaba que *“Las empresas licitadores se sometieron en el momento de presentación de sus ofertas a las prescripciones sobre el procedimiento de adjudicación contenidas en dichos pliegos, por lo que no es posible que la Administración modifique unilateralmente el tenor de los acuerdos marco que disciplinaban también los contratos de suministros basados en el mismo.”*, también es cierto que tal afirmación se hacía dentro de un contexto en el que no se había tenido en cuenta las posibles implicaciones que tendría el cambio de naturaleza jurídica del poder adjudicador, tal como ahora se plantea.

Partiendo de que, como también se afirmaba en el citado informe 6/2008, *“El procedimiento establecido para el suministro de bienes homologados constituye una unidad, habiéndose regulado en los pliegos de cláusulas administrativas particulares tanto la celebración del acuerdo marco como la adjudicación de los contratos derivados del mismo”*, nos encontraríamos ante la disyuntiva, de que, o bien, la modificación en la naturaleza jurídica del ente afecta a los negocios jurídico por él ya celebrados y por tanto se han de acomodar al régimen jurídico de los contratos administrativos, o bien, el régimen jurídico de tales contratos permanece inalterable, debiendo la Agencia, aunque sea Administración Pública, aplicar las normas previstas para los contratos privados.

La decisión a adoptar debe estar presidida por el principio de seguridad jurídica que debe informar las relaciones jurídicas entre los particulares y la Administración Pública, lo que nos lleva a afirmar que la subrogación de la Agencia en todas las relaciones jurídicas, derechos y obligaciones prevista en el artículo 24.2 de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación del Sector Público, implica el mantenimiento del régimen jurídico de los acuerdos marco celebrados por EGMASA hasta su conclusión mediante la formalización por la Agencia de los contratos basados en dichos acuerdos, y ello tanto porque los licitadores no deben ver afectadas las condiciones en virtud de las cuales adoptaron la decisión de concurrir a la licitación, como porque los posibles cambios en la organización interna de la Administración Pública no deben afectar tampoco a tales relaciones en base al principio de eficacia que debe presidir su actuación, ya que en caso contrario, nos



veríamos abocados a los conflictos que pudieran surgir por la aplicación a un mismo contrato de diversos regímenes jurídicos.

### III.- CONCLUSIÓN

Los contratos que formalice la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía basados en acuerdos marco celebrados por EGMASA conservan el régimen jurídico que se les estableció en el momento de su licitación por esta entidad.

Es todo cuanto se ha de informar.

