

**INFORME 6/98, DE 3 DE JULIO DE 1998**  
**EXENCIÓN DE CLASIFICACIÓN EN EL CONCURSO CONVOCADO**  
**CONJUNTAMENTE POR EL GOVERN BALEAR Y EL AYUNTAMIENTO DE**  
**CIUTADELLA SOBRE DESARROLLO URBANÍSTICO Y DE AMPLIACIÓN DE**  
**INFRAESTRUCTURAS PORTUARIAS EN EL PUERTO DE CIUTADELLA.**

Por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral se interesa de la Junta Consultiva la emisión del informe previo y preceptivo indicado en el artículo 25.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas sobre autorización excepcional para contratar con empresas no clasificadas, en relación al contrato referido en el encabezamiento, adjuntándose la siguiente documentación:

- 1.- Pliego de cláusulas Administrativas Particulares y de Bases Técnicas.
- 2.- Convenio colaboración entre Govern Balear y l'Ajuntament de Ciutadella de Menorca.
- 3.- Informe demarcación costas Baleares e informe técnico comparativo del servicio de puertos.
- 4.- Estudio de plausibilidad económica del proyecto.
- 5.- Informe geológico-geotécnico sobre catas terrenos.
- 6.- Plano de terrenos afectados por el concurso con opción a favor del Ayuntamiento de Ciutadella, escritura de segregación y compraventa de terrenos.
- 7.- Planos de planta y de sección del dique.
- 8.- Informe jurídico Conselleria.
- 9.- Memoria de la Secretaría General Técnica de la Conselleria de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral, sobre la conveniencia de la contratación conjunta de las actuaciones de desarrollo urbanístico, de la ampliación de la zona portuaria en el sector C-3, puerto deportivo de Cala'n Busquets, y construcción del dique exterior, en Ciutadella de Menorca.

Una cuestión formal competencial es necesario abordar antes del pronunciamiento que sobre la oportunidad de declaración de excepcionalidad a la clasificación emita la Junta Consultiva, ésta hace referencia a cual sea el órgano competente para autorizarla, pues aún cuando en el caso del Govern Balear no se plantea duda alguna dado el literal dictado del artículo 25.3 de LCAP, atribuyendo la competencia a la Administración Autónoma, ésta surge al intervenir también como órgano de Contratación el Ayuntamiento de Ciutadella, Administración Local no contemplada en dicho precepto.

Dice textualmente el artículo 25.3

*"3. Excepcionalmente, cuando así sea conveniente para los intereses públicos, la contratación con personas que no estén clasificadas podrá ser autorizada por el Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el ámbito de la Administración General del Estado. En el ámbito*

*de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, dicha autorización será otorgada por los órganos competentes"*

A su vez, la Disposición Final Segunda, punto 2, dice que:

*"...cuando se haga referencia a órganos de la Administración General del Estado, deberá entenderse hecha, en todo caso, a los correspondientes de las restantes Administraciones Públicas, Organismos y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del art. 1..."*

Del tenor de estas disposiciones parece que el órgano competente para la autorización de la excepcionalidad de la clasificación sería el Pleno del Ayuntamiento. Sin embargo no es así por imperativo de lo que, al efecto, establece la misma Disposición Final Segunda, en su punto 3:

*"La referencia que realiza el art. 25.3 al Consejo de Ministros y a la Junta Consultiva de Contratación administrativa no podrá extenderse a otros órganos distintos de los mencionados".*

La imperatividad utilizada por la norma impide que los órganos de la Administración Local puedan autorizar la excepción prevista en el art. 25.3, pero no impide que puedan hacer uso de esa posibilidad, quedando únicamente a determinar quien sea el órgano competente para efectuar dicha autorización.

La competencia para otorgar clasificaciones según el art. 29.3 de la LCAP también la tienen para su propio ámbito las Comunidades Autónomas, estando obligados los órganos de contratación de las entidades locales a admitir tanto las clasificaciones acordadas por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Economía y Hacienda, como las acordadas por la Comunidad Autónoma respectiva. Lógica consecuencia de ello es que la aplicación de la dispensa de clasificación podrá otorgarse bien por el Consejo de Ministros, bien por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma a la que pertenezca el órgano de contratación de la entidad local.

Fijado el ámbito competencial, procede delimitar los términos del informe sobre la excepción de clasificación interesada.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Economía y Hacienda ha tenido ocasión de pronunciarse en repetidos informes sobre el particular, sentando una doctrina que resumidamente se recogen en los siguientes enunciados:

- Refiere la posibilidad de dispensa a los Ayuntamientos, Diputaciones y Cabildos Insulares (20-12-1973).
- Se admite en empresa cofinanciadora en el 50% de la inversión (30-7-1974).
- Se incide en la excepcionalidad de la medida que no debe ser una mera sustitución del expediente clasificatorio (Varios exptes).

- Se limita a dispensar empresas concretas, y no una dispensa general para empresas inicialmente indeterminadas (4-12-1992).

En el caso que nos ocupa, del examen de la Disposición General 3 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, titulada "Capacidad de los Concursantes", se deduce que la dispensa de clasificación no se pretende con carácter general para todos los licitadores, ni siquiera para el caso de que el adjudicatario resultara un solo empresario, para él cual si se exige la clasificación. La dispensa interesada solo se limita al supuesto de que el adjudicatario sea una UTE, en la cual concurren junto a empresas debidamente clasificadas otras que no lo estén, justificándose ésta dispensa en razón al objeto del contrato (mixto) y en el interés público.

En efecto, el contrato concursado es de los regulados en el art. 6 de la LCAP, toda vez que su objeto es plural y diferenciado, conteniendo prestaciones correspondientes al contrato de obras, de gestión de servicios públicos, y de proyectos, siendo la prestación principal desde el punto de vista económico la del contrato de obras, y, por tanto, han de ser las normas reguladoras de este tipo de contrato las que han de aplicarse a la totalidad de las prestaciones.

Entre los requisitos exigidos por la Ley para los contratos de obras de presupuesto igual o superior a 20.000.000 de pesetas se encuentra la correspondiente clasificación, exigida en el pliego, en la Disposición General nº 6, titulada "Proposiciones y Documentación Anexa", subapartado 6.2.1.b), donde se explícita que cuando el licitador concurse individualmente deberá acreditar la clasificación exigida y cuando lo haga agrupado en UTE, los miembros de la misma que por si solos o acumulativamente deben ejecutar las obras también deberán acreditar la clasificación, y los demás miembros que no acrediten la clasificación, deberán acreditar su solvencia económico-financiera y técnica o profesional.

Nos encontramos ante una solicitud de dispensa parcial de exigencia de clasificación de los componentes de una UTE, que viene impuesta por el art. 32 de la LCAP, debiendo circunscribir este informe a tal petitum.

Conforme al dictado del art. 25.3 y al criterio mantenido por la Junta Consultiva del Ministerio de Economía y Hacienda, se ha de basar la excepción en la conveniencia para los Intereses Públicos, declaración de su existencia que, en principio, deberán efectuar los órganos de contratación de las dos Administraciones implicadas, y que ésta Junta considera indiciariamente existente de la documentación aportada, especialmente de la Memoria de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Litoral, del Informe Geológico-Geotécnico y de los antecedentes que figuran en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Por otra parte, las garantías, contenidas en el Pliego, de que la obra principal (construcción del dique) se deberá efectuar siempre por empresario clasificado

tanto si es individual (porque no se solicita dispensa en este caso) como por empresario/s agrupado/s en una UTE, al obligarse expresamente a la ejecución de las obras la empresa o empresas que dentro de la UTE acrediten estar en posesión de la clasificación (cláusula 3, último párrafo del Pliego), sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de "todos" los componentes de la UTE, abocan a esta Junta a considerar razonable la excepcionalidad interesada, pues ni se elude la tramitación de expediente clasificatorio alguno ya que la clasificación, de una u otra forma estará presente en el concurso y, por supuesto, en el adjudicatario, ni resulta contrario al principio de concurrencia el dispensar de clasificación exclusivamente a aquel o aquellos miembros de una UTE que por la diversidad del objeto del contrato se ocuparán de cumplir las prestaciones que, de concursarse separadamente, no estarían sujetas al requisito de la clasificación. Antes, al contrario, la posibilidad de dispensa contemplada favorecerá la concurrencia de empresarios clasificados en obras que, por mor de las demás prestaciones incluidas en el contrato distintas de las obras, dejarían de participar.

Una última precisión respecto al criterio individualizado mantenido por la Junta Consultiva del Ministerio de Economía y Hacienda, nos obliga a matizar que si bien, las dispensas deben referirse por regla general a empresas determinadas, que por cualquier causa carecen de clasificación y no es factible o razonable que se inicie el expediente clasificatorio correspondiente, en el presente caso la dispensa previa no implica apartarse del criterio seguido pues, cualquiera que sea el adjudicatario, siempre va a existir clasificación, limitando la dispensa a la exigencia excesivamente absolutista del art. 32 de LCAP, que, sin duda, el legislador previó para contratos de una única prestación y no, como el presente, de carácter mixto, debiendo atemperarse sus consecuencias.

Este informe no prejuzga ni cuestiona el resto de cláusulas del pliego de cláusulas Administrativas no analizadas en el mismo, ni la tramitación del expediente de contratación, que deberán atenerse a las normas establecidas.

La aprobación de este Informe implica el cumplimiento de lo preceptuado en el art. 25.3 de LCAP en relación con el art. 2.1 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero de creación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAIB, sin perjuicio de la aprobación que del pliego de cláusulas administrativas particulares efectúen los órganos de contratación previo el informe del Servicio Jurídico respectivo, al no utilizarse el modelo-tipo de aplicación en la CAIB, no siendo necesaria una nueva intervención de la Junta Consultiva salvo que alguna de las cláusulas del pliego distintas de las consideradas en este informe sea contraria al modelo tipo.