



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

INFORME 14 /98, DE 18 DE DICIEMBRE DE 1998.

APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ADQUISICIÓN CENTRALIZADA DE BIENES. VIGENCIA Y EXTENSIÓN DEL DECRETO 47/1988, DE 28 DE ABRIL, DE LA CAIB.

ANTECEDENTES:

Por el Viceinterventor General de la CAIB, se dirige escrito a esta Junta Consultiva, del tenor literal siguiente:

"El D. 47/1998, de 28 de abril, sobre contratación de obras, servicios y suministros de la CAIB, prevé la posibilidad de prescindir del trámite de instar la concurrencia de la oferta en los expedientes de contratación de bienes muebles, siempre que éstos sean de los comprendidos en los concursos que realiza el Servicio Central de Suministros.

El D. 194/1996, de 7 de noviembre, por el que se adapta el D. 47/88, de 28 de abril, a la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, adapta sucintamente el Decreto anterior a la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

La cuestión genérica que se quiere plantear a esta JCCA es la de cual debe ser el procedimiento para la aplicación del Decreto 47/88. La Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, contempla en su artículo 183 g) la posibilidad de utilizar el procedimiento negociado para la adquisición de bienes cuya uniformidad haya sido declarada necesaria para su utilización común por la administración, refiriéndose, como condición necesaria, a que el tipo haya sido adoptado en virtud de concurso, de acuerdo con lo previsto en el mismo Título de la Ley.

El artículo siguiente (184) lleva por título el de "contratación de bienes de utilización común por la administración", y se refiere en su contenido a la declaración de adquisición centralizada de mobiliario, material y equipo de oficina y otros bienes.

Parece que estamos ante declaraciones diferentes "la declaración de utilización común o de uniformidad" y la "declaración de adquisición centralizada", pero también parece que sean complementarias una de otra. Así lo ha venido entendiendo esta Intervención al considerar que al referirse al art. 183 g) a "lo previsto en el presente Título" se está refiriendo al propio art. 184. Por tanto, pensamos que para aplicar el D. 47/88 es preciso que exista una previa declaración de uniformidad para la utilización común por la Administración y si esos bienes van a ser adquiridos a través de un órgano central, como por ejemplo, la Dirección General de Tecnologías de la Información y comunicaciones, también procedería una declaración de adquisición centralizada.



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

Esta es la primera cuestión concreta que se plantea, en cuanto si las declaraciones de uniformidad y de adquisición centralizada tienen puntos en común o no.

Otra segunda cuestión concreta es la de saber que órganos están facultados para realizarla: ¿Consejo de Gobierno, el consejero titular de la competencia de que se trate (de Presidencia, por ejemplo, en temas informáticos), cada dirección general (lo cual parece improbable), la dirección General de Patrimonio, el órgano de contratación en cada caso concreto?

La Orden de 30-7-98 (BOE 1-8-98) por la que se declara de adquisición y contratación centralizada la compra y arrendamiento de determinados bienes y servicios prevé la utilización del procedimiento negociado para la adquisición de los bienes a que se refiere el art. 183 g) y 211 f) de la Ley 13/95, por ello la tercera cuestión concreta que se plantea y que básicamente coincide con la genérica antes anunciada, es cual debe ser el procedimiento completo a seguir para aplicar el citado D.47/88 a la vista de las respuestas a las dos cuestiones anteriores y al hecho de que la norma autonómica se remite a un sistema estatal al cual no tenemos acceso directo y que son los propios licitadores quienes están en condiciones de aportar la documentación que acredita el contenido de su adjudicación por el Servicio Central de Suministros."

Para una mejor comprensión del informe que se emite es conveniente transcribir el texto del Decreto 47/1988:

"Artículo 1. - Se podrá prescindir del trámite de instar la concurrencia de la oferta en el expediente de contratación de suministros de bienes muebles, siempre que éstos sean de los comprendidos en los concursos que realiza el Servicio Central de Suministros, para toda la Administración civil del Estado y siempre que las entidades suministradoras, manifiesten fehacientemente su voluntad en cuanto a ofertar las mismas condiciones y precios a la Administración de la CAIB.

Artículo 2.- Los precios unitarios de adjudicación deberán ser iguales o inferiores a los aprobados por el Servicio Central de Suministros en el concurso correspondiente.

Artículo 3.- La adjudicación de los bienes muebles a tenor del procedimiento que determinan los artículos anteriores deberá acreditarse mediante certificación en tal sentido del Secretario General Técnico o Jefe de la Unidad de Gestión Económica correspondiente.

En todo caso, de precisar la tramitación del expediente de contratación la elaboración de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, dichas cláusulas deberán recoger la previsión en cuanto a concurrencia de la oferta que señala el artículo 1 del presente Decreto.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.- Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.- El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el "Butlletí Oficial de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears".



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD.

1º) La Solicitud de informe se efectúa por el Viceinterventor general de la CAIB en sustitución de la Intervención General de la CAIB a tenor del art. 2 del Decreto 36/1996, de 7 de marzo, y del art. 3 de la Orden de 22 de Marzo de 1996, quien tiene legitimación para ello conforme al art.12.1 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero (BOCAIB nº 24 de 25-2-1997), y al art. 15.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAIB (BOCAIB nº 133 de 25-10-1997).

2º) A la solicitud se acompaña un Informe Jurídico sobre la cuestión planteada, emitido por el Servicio Jurídico de la Consejería, cumpliendo lo preceptuado en el apartado 3 del art. 16 del Reglamento citado.

3º) La documentación aportada es suficiente para poder emitir el informe solicitado, reuniéndose, pues, todos los requisitos previos de admisión.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.-

La solicitud del informe formulada plantea varias cuestiones – una genérica y tres concretas- que, literalmente transcritas, son las siguientes:

1º La genérica " es la de cuál debe ser el procedimiento para la aplicación del D. 47/88".

2º La primera cuestión concreta es "si las declaraciones de uniformidad y de adquisición centralizada tienen puntos en común o no".

3º La segunda cuestión concreta es "la de saber qué órganos están facultados para realizarla".

4ª La tercera cuestión concreta es "cuál debe ser el procedimiento completo a seguir para aplicar el Decreto 47/88" a la vista de las respuestas a las dos cuestiones anteriores.."



GOVERN BALEAR

Conselleria de Presidència

Junta Consultiva de Contractació Administrativa

De la simple lectura sistematizada de las cuestiones planteadas a lo largo del escrito del viceinterventor se observa que, aparte de coincidir la genérica con la última cuestión concreta, lo pretendido es determinar la regulación procedimental para aplicar correctamente el Decreto 47/88, fijando no sólo su ámbito de actuación, sino su incardinación en el marco de las normas reguladoras de la adquisición centralizada recogidas en la LCAP, así como la indicación de cuál sea el órgano competente para realizar las declaraciones de uniformidad y de adquisición centralizada. En definitiva, lo que subyace es la petición de una función "normativa" que regule, en el ámbito de la CAIB, el sistema de adquisición centralizada de suministros, si bien no se refiere a ello de forma tan explícita el escrito de solicitud, sino que se limita a inquirir sobre el procedimiento a seguir para aplicar el Decreto 47/88.

Dos precisiones cabe hacer antes de adentrarnos en el procéioso asunto jurídico-administrativo planteado: Una, referente a que no compete a esta Junta elaborar normas en materia de contratación administrativa, sino, tan sólo, informarlas, a tenor del art. 2.1.a), del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, de su creación. Y otra, que la materia objeto del informe interesado, regulada en el art. 184 de la LCAP, no tiene el carácter de básica, según su Disposición Final Primera, por lo que la misma podría regirse por las normas que al efecto se dictasen por la propia Administración Autonómica Balear.

Dicho lo cual no existe obstáculo para que la Junta, a la luz de las disposiciones vigentes, emita su parecer sobre las cuestiones planteadas.

SEGUNDA.-

Cuando la Intervención pregunta "si las declaraciones de uniformidad y de adquisición centralizada tienen puntos en común o no", no solo formula la pregunta sino que, en su planteamiento, nos indica cuál es su posición al respecto. Así afirma que la Intervención ha venido entendiendo que la "declaración de utilización común o de uniformidad" y "la declaración de adquisición centralizada" son declaraciones diferentes y complementarias una de otra, y como consecuencia de ello piensa que para aplicar el Decreto 47/88 es preciso que haya una previa declaración de uniformidad para la utilización común; y si esos bienes van a ser adquiridos a través de un órgano central, también procedería una declaración de adquisición centralizada.



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència.
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

A la misma conclusión llega el informe jurídico que acompaña la solicitud del viceinterventor.

¿Cuál es el por qué de la pregunta de la Intervención?. Si lo pretendido es conocer cuál sea el procedimiento para aplicar el Decreto 47/88, esta Junta entiende que no son necesarios ni *"la declaración de utilización común"*, ni *"la de uniformidad"* ni *"la de adquisición centralizada"*, pues a ninguna de ellas se refiere el Decreto 47/88, que se limita a establecer un procedimiento de contratación de suministros de bienes muebles, siempre que se den ciertos requisitos, cuales son: el que estos bienes estén comprendidos en los concursos que realiza el Servicio Central de Suministros para toda la Administración del Estado y que las entidades suministradoras manifiesten fehacientemente su voluntad de ofertar las mismas condiciones y precios a la Administración de la CAIB.

En efecto, como ya hemos dicho en la consideración jurídica anterior, la regulación contenida en la LCAP sobre esta materia no es básica, y los contenidos del Decreto autonómico vienen a sustituir a aquélla, sin perjuicio de la remisión de este Decreto para utilizar los resultados de los concursos realizados por el Servicio Central de Suministros del Estado. Pero nótese que la remisión lo es sólo a partir de celebrados ya los concursos, de lo que se puede deducir que las previas declaraciones de adquisición centralizada o de utilización común serán las que se hayan producido a nivel estatal no precisándose otras por la Administración Autonómica.

Por tanto, esta conclusión contesta por sí misma la segunda cuestión planteada en el escrito de consulta, en el sentido de que, atendido el carácter facultativo y de adhesión limitada a este sistema que determina el D. 47/88, no puede considerarse la necesidad de proceder a las mencionadas declaraciones porque supondrían una limitación al contenido del mismo Decreto, por lo que no es necesario que esta Junta se pronuncie en relación a cuál sería el órgano competente para realizarlas, excepto si se tratase de determinar dichos órganos en el ámbito de la regulación total del sistema centralizado por parte de la CAIB.

Otra cosa es que la regulación contenida en el Decreto 47/88 sea suficiente, clara o adecuada y si respeta los principios de publicidad y libre concurrencia, cuestión que abordaremos en las siguientes consideraciones jurídicas.



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

Lo dicho nos exoneraría de pronunciarnos acerca de "las declaraciones de uniformidad" y "de adquisición centralizada", pero aunque sólo sea para dar luz a una futura regulación de la materia en la CAIB, se harán algunas consideraciones de estas declaraciones en el marco de la legislación estatal.

El art. 184 de la LCAP, en relación con el art. 183. g), son los encargados de regular esta materia y en ellos se contienen los tres conceptos utilizados: "bienes de utilización común, "adquisición centralizada" y "declaración de uniformidad".

La redacción literal y la sistemática propia de estos dos preceptos es confusa y de ella parece deducirse que la declaración de adquisición centralizada es independiente de la declaración de uniformidad, pudiéndose declarar la uniformidad de determinados bienes y luego sólo poder utilizarse el procedimiento negociado previsto en el art. 183. g) si se ha producido la adopción del tipo en virtud del concurso que prevé el art. 184, previa la declaración de adquisición centralizada. Pero podría "ad litere" declararse la uniformidad y no declararse la adquisición centralizada, conllevando únicamente que no pudiera utilizarse el procedimiento negociado del art. 183.g).

El tema no es pacífico ni fácil, pero no creemos que sea ésta la intención del legislador, ni, con seguridad, es el procedimiento utilizado por la Administración Central, siendo precisamente los bienes de utilización común los de uniformidad declarada y , precisamente éstos, los de adquisición centralizada.

No es conveniente, ahora, profundizar sobre la interpretación de las normas de la LCAP, dado que este informe debe contraerse a lo solicitado: el Decreto 47/88

TERCERA.-

La cuestión de saber "cuáles sean los órganos facultados para realizar las declaraciones" se ha contestado ya cuando hemos afirmado la innecesariedad de tales declaraciones en la aplicación del Decreto 47/88.

Ahora bien, si se prescindiera de la existencia de tal Decreto, los órganos competentes habría que determinarlos, en defecto de regulación propia, por aplicación de lo dispuesto en la Disposición Final Segunda, apartado 2, de la LCAP, cuando determina que las referencias a órganos de la Administración



GOVERN BALEAR

Conselleria de Presidència

Junta Consultiva de Contractació Administrativa

General del Estado deberá entenderse hecha, en todo caso, a los correspondientes de las restantes Administraciones Públicas.

Por otra parte, no siendo básicos los artículos de la LCAP que regulan la adquisición centralizada, nada impediría que en una futura regulación propia se contemplaran los órganos, tanto para efectuar las declaraciones como los demás trámites que se establezcan, con entera libertad de criterio al no tener que acudir a la Disposición Final Segunda, antes citada, pudiéndose otorgar las futuras competencias a uno o a varios órganos de la Administración Autonómica.

CUARTA.-

En cuanto al procedimiento a seguir para aplicar el Decreto 47/88, no es otro que el establecido, aunque parcamente, en el propio Decreto, complementándose aquellos trámites no previstos, por lo dispuesto en la LCAP y sus normas de desarrollo.

En efecto, no es necesario acudir a la normativa estatal del art. 184, 183, g) y las normas de la Orden de 30 de Julio de 1998 y demás de desarrollo de los preceptos de la LCAP (que, en realidad se aplican en defecto precisamente de desarrollo de la LCAP, ya que son anteriores a su vigencia), que fijan la necesidad de las previas declaraciones de adquisición centralizada y uniformidad para su utilización común, para seguir con la celebración de un concurso de determinación de tipo y continuar con la adquisición por procedimiento negociado, pero un procedimiento negociado "especial", ya que el art. Tercero de la Orden de 30 de Julio de 1988 se remite al establecido por la Orden de 17 de abril de 1984, que no es sino una solicitud y adquisición directa, sin existencia de "pliego", "Mesa", o "Negociación". Trámites, todos ellos, que el D. 47/88 sustituye por los en él señalados, que no pueden entenderse contrarios a norma básica alguna, como ya se ha dicho, y que ni siquiera podría argüirse que el Decreto es anterior a la LCAP, e incluso anterior al propio Decreto 31/1989, de 31 de marzo, sobre contratación de la CAIB, estando derogado, ya que al haberse dictado el Decreto 194/1996, de 7 de noviembre, que lo actualiza y adapta en sus remisiones a la LCAP, no puede dudarse de su vigencia y aplicabilidad, bien sea con las insuficiencias y carencias de su exigua regulación, pero mínimamente suficiente hasta una contemplación "lege ferenda" de la cuestión.



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

Resumidamente y conforme al texto del Decreto los trámites indispensables serían:

- a) Acreditación de que los bienes muebles están comprendidos en los concursos para determinación de tipo celebrados por la Dirección General de Patrimonio del Estado. (Servicio Central de Suministros).
- b) Manifestación fehaciente de las empresas suministradoras de ofertar las mismas condiciones y precios que al Estado.
- c) Posibilidad de negociar a la baja los precios.
- d) Fiscalización previa (como cualquier otro expte).
- e) Adjudicación mediante certificación del Secretario General Técnico o Jefe de UGE.

En definitiva, el procedimiento regulado en el Decreto no es una centralización en la adquisición de los bienes, sino una participación en la centralización de las adquisiciones decretadas por el Estado, no siendo obligatorio el uso de este sistema que, como indica el art. 1 del Decreto, es potestativo para los distintos órganos de contratación, desvirtuándose, siquiera sea en el ámbito autonómico, la finalidad perseguida por las normas de la LCAP, de uniformizar y centralizar con carácter general e imperativo la adquisición de determinados bienes.

QUINTA.-

La insuficiente regulación del Decreto 47/88 propicia que esta Junta Consultiva, haciendo uso de las funciones asesoras que tiene encomendadas, recomiende la elaboración de una regulación propia de la adquisición centralizada de bienes, que contemple las especificidades de la Administración de la CAIB y con respeto a los principios de la contratación administrativa. Principios que, hasta tanto no se produzca la propia normativa, entendemos que cumple el D. 47/88, al que podría reprochársele la conculcación del principio de libre concurrencia de las empresas, especialmente con residencia en esta Comunidad Autónoma, por no haber participado en los concursos de determinación de tipo celebrados por el Estado, lógicamente porque no acuden a ellos en la creencia de que solo contratarían con el Estado. Pero este reproche solo es predicable del primer año de vigencia del Decreto 47/88, ya que, publicado el Decreto en el BOCAIB y celebrándose anualmente los concursos de determinación de tipo, no puede alegarse desconocimiento de la posibilidad de la Administración Autónoma de



GOVERN BALEAR
Conselleria de Presidència
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

adquirir los referidos bienes mediante el sistema centralizado del Estado, en la forma determinada en dicho Decreto.

CONCLUSIONES:

1ª).- El Decreto 47/1988, de 28 de abril, de la CAIB, actualizado por el Decreto 194/1996, de 7 de noviembre, está vigente y es de aplicación en el ámbito de la CAIB por los órganos de contratación, con carácter potestativo, para la adquisición de suministros de bienes muebles.

2ª).- El procedimiento, y requisitos para su aplicación son los señalados en el propio Decreto.

3ª).- Se recomienda una nueva regulación específica en el ámbito de la CAIB para la adquisición centralizada de bienes de utilización común en la Administración.