

LOS PROCEDIMIENTOS DE CLASIFICACIÓN

Primera parte

Como tal vez algún lector ya sepa, quien esto escribe dirige un departamento de la Confederación Nacional de la Construcción cuya función es la ayuda a las empresas en el proceso de obtención y renovación de sus Clasificaciones como contratistas. Dado el lamentable estado en que se encuentra el sector, muchas empresas y asociaciones nos comentan que, seguramente, nuestro volumen de actividad habrá disminuido considerablemente. Pues no es así; efectivamente, hay muchas empresas que, desgraciadamente, se han quedado por el camino, pero aquéllas que quieren (y pueden) conservar su clasificación y las que por primera vez quieren obtenerla se enfrentan a una colección de procedimientos, donde, hasta hace unos años solamente había uno, cosa que ha venido a complicar, un poquito más, todo este asunto, ya de por sí bastante engorroso.

Efectivamente, la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y su Reglamento diseñaban un único procedimiento para la primera clasificación de una empresa, y para todas las renovaciones o revisiones posteriores. Había un único expediente para Obras (y otro para servicios), con una tramitación y unos plazos iguales en todos los casos.

La Ley de contratos del Sector Público vino a consagrar el principio de la duración indefinida de las Clasificaciones. Esto implica que, una vez obtenida una determinada clasificación, la empresa la conservará hasta que el organismo clasificador acuerde su revocación o revisión, en función, como siempre, de los elementos de solvencia técnica-profesional y económico-financiera. Complemento natural de este principio resulta la obligación impuesta por la Ley al Contratista de acreditar anualmente los elementos que integran el segundo concepto (solvencia financiera) y, cada tres años, los del primero (la técnica y profesional). Para cumplir con estas obligaciones ha sido necesario crear nuevos procedimientos, basados en el sistema de Declaración Responsable, y ha sido preciso desarrollar otros, complementarios, para cuando estas obligaciones no se cumplen o se hacen de forma defectuosa.

En estas notas vamos a intentar hacer un boceto de los procedimientos que actualmente se desarrollan en materia de clasificación de contratistas, haciendo especial referencia a la de OBRAS, aunque todo cuanto digamos podrá trasladarse al ámbito de la clasificación de SERVICIOS. Comenzaremos por el Expediente de Clasificación ordinario, por ser el más común y también el más antiguo, y en próximas entregas iremos viendo todos los demás, más recientes y bastante diferentes de éste.

El Expediente de Clasificación Ordinario

Por orden de aparición, el primer procedimiento, el normal de clasificación, lo encontramos en el Reglamento de la Ley de Contratos de las AA PP, artículos 25 a 53. Es, básicamente, el mismo que en el año 1965 instauró la Ley de Contratos del Estado, y desarrolló la Orden Ministerial de 28 de Marzo de 1968. Es, por lo tanto, un procedimiento y unos formularios generalmente conocidos por las empresas que contratan con la administración.

Dicho formulario consta de una solicitud, una Declaración Responsable y cinco Anexos, en los que se revisan las Características Jurídicas de la empresa (Anexo 1), sus medios humanos, tanto técnicos como administrativos y, especialmente, de mano de obra directa (Anexo 2); los medios materiales con que cuenta, tanto en propiedad, como en arrendamiento financiero (“leasing”) o alquiler (Anexo 3); la experiencia en la ejecución de obras, tanto total, como por subgrupos (Anexo 4); y los medios financieros, representados por el Patrimonio Neto de sus últimos Balances (Anexo 5).

Este Expediente es el que se debe utilizar para solicitar la primera Clasificación, y cualquier variación de la misma que el contratista quiera realizar. Es decir, si queremos ampliar el número de subgrupos en los que estamos clasificados, o mejorar las categorías que tenemos en uno o varios de los subgrupos ya concedidos, éste es el procedimiento que debemos seguir.

La solicitud, los anexos y la documentación que refrenda todo cuanto se alega en los mismos, especialmente los Certificados de obras, pueden presentarse en la Delegación de Hacienda, subdelegación del Gobierno, o en cualquiera de los lugares y dependencias previstas en el art. 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común. Lamentablemente, ya no es posible realizar la presentación en el Registro que a tal efecto tenía la Subdirección General de Clasificación de la Junta consultiva de Contratación Administrativa, desaparecido a finales de 2017. Hay que tener presente que ello implica una cierta demora en la recepción de la documentación presentada, aun cuando su fecha efectiva de entrada será la que conste en el documento justificativo de la entrega de la misma.

Es necesario mencionar la existencia de un expediente “telemático” accesible desde la Sede Electrónica del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Aunque tiene algunas ventajas, no es excesivamente cómodo para trabajar, y en cualquier caso, al final, se ha de presentar físicamente la

documentación que acompaña al Expediente, en los registros arriba indicados, con lo que tampoco nos libera de aportar elementos probatorios en soporte papel.

Una vez entregado el Expediente, se recibe en cuestión de días un escrito en el que nos comunicará la recepción del Expediente, así como la asignación de un número, que servirá de identificación de la empresa en ese tipo de Clasificación. Si no es la primera vez que se tramita un expediente, el número será el mismo de la primera vez: Asignado en la primera tramitación, se conservará para siempre, asociado al NIF de la empresa.

La clave de una buena tramitación, y, como consecuencia, de una buena Clasificación, está en acreditar correctamente que la empresa dispone de los medios personales y materiales que son necesarios para ejecutar los trabajos específicos de los subgrupos en los que solicita ser clasificado. En este sentido, el paradigma del sistema ha cambiado radicalmente, pues si durante años la clave fue la experiencia (aportar certificados que demuestren que hemos ejecutado trabajos como los del subgrupo en que queremos clasificarnos), actualmente, y desde la reforma del Reglamento de la Ley de Contratos del año 2015, de nada nos servirá aportar certificados si no podemos demostrar que tenemos el personal cualificado para ejecutar los trabajos y la maquinaria y medios auxiliares que se precisan para ello, según normas técnicas y los procedimientos habituales de construcción.

En un plazo variable (que depende esencialmente del volumen de trabajo pendiente), pero que cabe estimar, en estos momentos, en unos dos meses, los Servicios Técnicos de la mencionada Subdirección General estudiarán y valorarán el Expediente y la documentación aportada, pudiendo requerir a la empresa interesada la presentación de otros documentos o la subsanación de los ya aportados, si no cumplen con todos los requisitos necesarios para su efectividad. El plazo concedido para atender dicho requerimiento es de diez días hábiles, que, sin dificultad alguna, son ampliados por otros cinco más, e incluso puede obtenerse una moratoria “extraoficial”, si se demuestra que se va a poder aportar lo pedido.

En ocasiones, especialmente si la clasificación que se puede otorgar difiere mucho de la pedida o de la que se tiene, se nos dará un plazo de quince días hábiles para formular alegaciones, indicándose en ese escrito los defectos o problemas que se hayan advertido en lo presentado, pudiendo aprovechar dicho plazo para aportar lo que sea menester y alegar o explicar lo que estimemos conveniente.

Transcurrido el plazo y su extensión, en su caso, sin haber aportado la documentación requerida, o una vez estudiada la presentada, se formula propuesta de Clasificación, que, tras ser discutida en la más próxima reunión de la Comisión de Clasificación correspondiente (hay de Obras y de Servicios) se convierte en la nueva Clasificación de la Empresa, concediendo unos subgrupos y categorías, y denegando, si fuera el caso, aquéllos en los que no se hubiera acreditado suficientemente la idoneidad o la solvencia técnica, o incluso denegando totalmente la clasificación si la empresa solicitante no hubiera acreditado suficientemente la disponibilidad de medios personales, materiales y financieros, y, en su caso, experiencia.

Contra este acuerdo, que no pone fin a la vía administrativa, cabe recurso de alzada ante el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, en plazo de un mes, pero ya que en trámite de recurso no cabe alegar hechos nuevos ni aportar otra documentación, lo cierto es que, salvo casos muy excepcionales, no suelen prosperar.

Hasta aquí el procedimiento que durante cuarenta años, con muy ligeras variaciones, ha venido utilizando la Administración para clasificar a las empresas.

En el próximo número de esta revista continuaremos analizando el resto de procedimientos más específicos que se han ido creando con motivo de los importantes cambios que sufrió la clasificación de contratistas al entrar en vigor la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, tales como la acreditación de la Solvencia Financiera, de la Solvencia Técnica y Profesional y de los expedientes de revisión de oficio que se incoan en caso de incumplimiento de las obligaciones que corresponden al Contratista para el mantenimiento de su Clasificación.

Pedro Luis Molina Martínez
Abogado.
Director de la Oficina Auxiliar de CNC