



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 / 1 9 8 7

La Laguna, a 26 de febrero de 1987.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno autónomo relativo a *la interpretación de contratos administrativos de adquisición y colocación de barreras de seguridad en las carreteras C-811 y C-815, de Gran Canaria (EXP. 28/1986 CA)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen será determinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de incidencias surgidas en la interpretación de sendos contratos administrativos relativos a la colocación de barreras de seguridad en las carreteras C-810 y C-815 de la isla de Gran Canaria, operándose para ello, de conformidad con lo dispuesto en los arts.1.1 y 3.2 de la Ley autonómica 4/1984, de 6 de julio, en base a la legislación que fuere aplicable y a la vista del contenido de dichos contratos que se deduzca de los correspondientes expedientes e información complementaria remitidos a este Organismo por el órgano solicitante.

II

1. La competencia de la Comunidad Autónoma (CAC) para incidir en materia de contratos administrativos viene atribuida conjuntamente por los arts.32.1.k) de la Ley autonómica 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas canarias (cuya disposición derogatoria derogó expresamente el Título II de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la

* **PONENTE:** Sr. Pérez Voituriez.

Administración Pública de la CAC) y 18 de la Ley de Contratos del Estado(LCE), pues el primero atribuye al Consejero la competencia de firmar en nombre de la Comunidad Autónoma los contratos relativos a asuntos de su Consejería, y el segundo, de aplicación a la CAC por previsión de los arts.149.3 de la Constitución (CE) y 42 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan), porque atribuye al órgano de contratación la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos y resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento.

2. Respecto de la competencia del Consejo Consultivo para dictaminar el asunto que se somete a su consideración, viene atribuida por el art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, de nueva redacción, incorporada por el art. 5 de la Ley 13/1986, de 30 de diciembre, de modificación parcial de aquélla, al prever que será preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo en aquellas actuaciones de la Comunidad Autónoma de Canarias en las que la legislación aplicable requiera, con el carácter que en cada caso allí se indique, el dictamen preceptivo del Consejo de Estado. La legislación concernida es la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (LOCE), cuyo art. 22.11, que amplía lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 13, LCE, prescribe la necesidad de dictamen preceptivo de la comisión Permanente del Consejo de Estado en aquellos casos de "interpretación y resolución de contratos administrativos, cuando se formule oposición por parte del contratista", circunstancia que resulta acreditada en los expedientes remitidos a este Consejo. En cuanto a la naturaleza del dictamen, como quiera que el art. 2.3, LOCE, prescribe que los "dictámenes del Consejo no serán vinculantes, salvo que la Ley disponga lo contrario", y como el art. 22.11, LOCE, no hace pronunciamiento alguno sobre el carácter vinculante del dictamen que en tales casos emita dicha Consejo, resulta que el presente tampoco disfruta de tal condición.

III

La diferente interpretación que de determinadas cláusulas de los contratos de referencia han hecho tanto la Administración como el contratista adjudicatario ha derivado de la reclamación por parte de éste del abono de determinadas certificaciones de unidades de obra ejecutada, pretensión a la que se opone la Administración alegando que lo que procede en este caso no es el abono de

certificación alguna, sino el abono a cuenta por acopio de materiales o equipos de maquinaria adscritos a la obra. La resolución de esta cuestión de fondo requiere, sin embargo, realizar algunas precisiones sobre la naturaleza jurídica y el objeto de las relaciones contractuales en cuestión, para lo que es preciso efectuar un pequeño excurso en la materia de contratos administrativos de obras y de suministros.

1. El art. 55.1 del Reglamento de Contratos del Estado (RCE) define, entre otros supuestos, como contrato de obras "la construcción de un bien que tenga la naturaleza de inmueble, tales como carreteras, ferrocarriles, puertos, presas, canales, edificios, fortificaciones, aeródromos, bases navales, **instalaciones varias**, y otros análogos". Por su parte, el art. 237.3, RCE, considera contrato de suministros la compra de bienes muebles por la Administración siempre que "la cosa o cosas que hayan de ser entregadas por el empresario deban ser elaboradas con arreglo a **características peculiares fijadas previamente por la Administración**", pudiéndose aplicar directamente las normas generales y especiales del contrato de obras **que el órgano de contratación determine en el correspondiente Pliego de Bases**" (art. 238, RCE). Es decir, el contrato seguirá siendo de suministros aún cuando el empresario deba realizar obras accesorias de instalación y montaje de los bienes, siempre que tales operaciones constituyan una obligación impuesta en los correspondientes Pliegos de Bases (art. 240, RCE). Por el contrario, cuando a juicio del órgano de contratación, dado el tiempo que precise la ejecución de la obra subsiguiente y el porcentaje que represente en el precio total, deba considerarse la obra como elemento principal y el suministro como accesorio, **se regulará íntegramente el negocio por el Título II del Reglamento**, dedicado precisamente al contrato de obras.

Este último supuesto, contrato mixto de obras y suministro, es el que presenta mayores dificultades técnicas y prácticas de diferenciación jurídica, lo que exige, en cada caso concreto, la consideración de las dos partes diferenciadas que lo integran, tomando como base los factores de tiempo y precio tal como establece el art. 240, RGC. En este sentido, que en el contrato de suministros las obras son **accesorias y subsiguientes, como serían las de montaje de aquéllos; esto es, previamente ha de haber habido una adquisición de bienes muebles que después de instalarse,**

mientras que en el contrato de obras éstas, son previas y simultáneas al suministro de material y no son accesorias sino esenciales.

Un último criterio delimitador de la naturaleza jurídica del contrato es el establecido por la Orden de 28 de marzo de 1968, por la que se dictan normas complementarias para la **clasificación de contratos de obras** del Estado, normativa que califica a "las señalizaciones y balizamientos viales" como **obras pertenecientes al subgrupo (5) del grupo (G) "viales y pistas"**, y que, como señala el Informe de la Junta Consultiva de 31 de marzo de 1976, parece considerar a las distintas figuras de instalaciones como "elemento principal" y no como accesorio o subsiguiente del suministro en los distintos supuestos que contempla. Al respecto, la Intervención General del Estado, en Informe de 15 de octubre de 1975, niega la condición de contrato de suministro a aquel que, aunque verse sobre la adquisición de bienes muebles, elaborados de acuerdo con ciertas características precisadas por la Administración, **han de integrarse en cosa inmueble**, es decir, lo importante es el conjunto total, en suma, la instalación, la obra completa, el resultado funcional deseado por la Administración; que constituyan una vez concluidos los trabajos, un todo unitario, inmueble e indivisible (Informe Junta Consultiva de 31 de marzo de 1976).

En cualquier caso, es notoria la dificultad de precisar con absoluta seguridad los límites entre los contratos de suministro seguido de instalación y el de obras de instalación, lo que puede dar lugar a algunos supuestos de dudosa o difícil calificación, por causa de que es posible se mezclen en el mismo contrato características típicas de los dos tipos de cuestión, lo que da lugar a "figuras atípicas o complejas en las cuales es deber de los órganos de contratación extremar el celo al tiempo de elaborar los Pliegos de cláusulas o bases a fin de que el régimen obligacional quede perfectamente definido" (Informe de la Junta Consultiva antes citado de 31 de marzo de 1976).

2. Concretamente, en el supuesto dictaminado, resulta que en la documentación obrante en el expediente existen ciertas discordancias, básicamente entre el Pliego de Condiciones Particulares, por una parte, y el Pliego de Prescripciones Técnicas y la Memoria, por otra.

En efecto, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares califican a los contratos de referencia como "de obras", matizándose, como título complementario y con dudosa corrección técnica, que tales obras lo serán de "**adquisición y colocación de barreras de seguridad**", como objeto del contrato según especifica su cláusula 1ª. Asimismo, las cláusulas 4ª y 19ª hacen referencia al acto de comprobación de replanteo (acto específico del contrato de obras que está destinado a acreditar la posesión y la disposición real de los terrenos); la cláusula 5ª especifica que el importe de las obras ejecutadas se acreditará por medio de certificaciones; la 9ª somete al contrato al Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado; la 8ª y 10ª remiten a normas reguladoras del contrato de obras; la 21ª contempla la posibilidad de modificación de las obras; y la 23ª somete el régimen de recepciones y liquidaciones al sistema previsto para los contratos de obras en los arts.54 y siguientes de la LCE. Resulta claro, pues, que los contratos que se pretenden concertar son un supuesto **típico de contrato de obras** y, en consecuencia, quedarán sometidos a este régimen específico, previsto en el Título I, del Libro I, de la LCE.

Por el contrario, en los puntos 2 y 4 de las Memorias se señala que el objeto del proyecto es la "**adquisición y colocación de barreras de seguridad**", mientras que en el punto 3 se advierte que "las obras de adquisición y colocación de barreras de seguridad (...) comprenden: a) en el acopio en los tramos indicados de 6.350 metros lineales de barreras de seguridad (...); b) en el acopio en los mismos sitios de 1.622 unidades de postes metálicos (...); c) en el acopio de 64 unidades de terminales reflexivas de seguridad (...); d) en el acopio de 816 unidades de captafaros reflexivos (...); e) en el acopio de 1.622 juegos de tornillería; f) en la apertura colocación y hormigonado de 1.622 dados para la cimentación de los postes de colocación de las barreras, terminales, captafaros y tornillería", lo que pudiera inducir, ciertamente a sostener que los contratos no versan sobre dicha obra, sino sobre suministros sin perjuicio de que luego siga el montaje de éstos.

3. En esta línea, es cierto que la mera y única interpretación literal del art. 240, RCE, llevaría a considerar que los contratos de referencia son de suministros y no de obras, pues el importe del material suministrado supone el porcentaje mayoritario

del presupuesto total, mientras que el valor del concepto relativo a las obras de instalación y colocación es residual.

No obstante, de seguirse una técnica hermenéutica más adecuada y completa, complementando la interpretación anterior con otra sistemática y **finalista**, existen datos suficientes como para poder sostener que dichos contratos son de obras: el material en cuestión se destina a permanecer fijo en la carretera, con carácter indefinido, pues este es precisamente su cometido al efecto de evitar o aminorar las consecuencias de los accidentes de tráfico; la Orden de 28 de marzo de 1968, antes citada, califica a las obras de referencia como de **balizamiento vial**; los Programas de Trabajo (que figuran en el Anejo nº 3 a las Memorias), fijan para el aporte material, un periodo de dos meses, mientras que para las obras a realizar no tienen, en modo alguno, la condición de accesorias y subsiguientes -requisitos, como vimos, necesarios para calificar al contrato como de suministro-, sino que son **esenciales** porque, si no se llevan a cabo, el material adquirido no puede cumplir la función para la que ha sido adquirido y, además, parcialmente **simultáneas**, como se deduce de los respectivos Programas de Trabajo. Lo contrario parece que sería un error de calificación técnica, error en el que ha incurrido el adjudicatario, aunque inducido, posiblemente, por los términos en que está redactada la documentación que obra en los expedientes administrativos, de la que sería conveniente suprimir expresiones y cláusulas contradictorias para evitarlo, definiéndose el objeto del contrato como de **obras de balizamiento vial**, según previene la orden de obras de balizamiento vial, según previene la orden de 28 de marzo de 1968, en lugar de referirse a estos contratos como de **adquisición, instalación y/o colocación**.

Al respecto, cabe suponer que la reclamación que efectúa el contratista se ampara en el art. 265, RCE, según el cual, el pago del precio del **contrato de suministros** podrá realizarse mediante el sistema de abonos a buena cuenta **contra entrega parcial del suministro**. Naturalmente así debiera ocurrir, en primer lugar, si los contratos fueran de suministro -que no parecen serlo- y, además, si tal forma de pago estuviera prevista en los Pliegos de Bases (art. 265, RCE) que no lo está.

En cualquier caso, es oportuno recordar que, aunque puedan ser diversas las prestaciones que integran el objeto de un contrato de obras, siendo en consecuencia el régimen jurídico de éste el que resulta aplicable.

IV

1. De todas formas, la deficiencia puesta de manifiesto en el Fundamento anterior, con ser significativa, sin embargo no es la más importante que se detecta en los expedientes examinados. Así, mayor relevancia puede sin duda tener la calificación del material suministrado como **unidades de obra**, de modo que habría tantas como clases de elementos se hayan adquirido (puntos 1.5 y 1.9 del Anejo 1º de las Memorias).

Respecto de la naturaleza jurídica de la **unidad de obra**, el art. 64, RCE, determina que la memoria contendrá "las bases fijadas para la valoración de las unidades de obra" y el art. 66, RCE, señala que el Pliego de Prescripciones Técnicas detallará las formas de medición y valoración y las normas para su elaboración. La unidad de obra está integrada por los componentes previstos en el art. 67, RCE; esto es, por los costes **directos e indirectos** necesarios para que cada unidad de obra sea operativa. Los primeros está constituidos por a) La mano de obra (...); b) Los materiales resultantes **a pie de obra**, que queden integrados en la unidad de que se trate o que sean necesarios para su ejecución; c) Los gastos de personal, combustible, energía (...); d) Amortización y conservación de maquinaria (...). Los segundos son los relativos a gasto de instalación de oficinas a pie de obra, de talleres, de personal técnico, etc.

En este sentido, en los expedientes de referencia la unidad de obra será la **unidad lineal de barrera de seguridad instalada con todos sus accesorios**, integrada por una serie de conceptos cuya descomposición unitaria se detalla en los puntos 1.5 y 1.9 del Anejo 1º a las Memorias debiendo precisarse, no obstante, lo erróneo de calificar como unidades de obra lo que sólo los componentes de la unidad de obra base, -concretamente, los incluidos en los grupos a) y b) del art. 67, RCE-. Por consiguiente, pese al defecto indicado, no se justifica la pretensión del contratista de, considerando a los distintos elementos de aquella como unidades de obra autónomas, percibir, contra su entrega, el abono de su importe, pues, sin perjuicio de que son los propios expedientes los que inducen al error, el interesado confunde la naturaleza de la unidad de obra atribuyéndole una operatividad distinta de la que contempla la legislación de contratos.

En efecto, el cálculo del precio de la unidad de obra sirve para obtener el presupuesto de **ejecución material**, que servirá a su vez de base para obtener el presupuesto de **ejecución de contrata**. Pero de ahí no puede deducirse que existe causa fundada para obtener abonos en forma distinta a la prevista en el propio Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el cual, por cierto, prevé la posibilidad de verificar certificaciones y abonos a cuenta en las cláusulas 5.1.1 y 5.1.3, respectivamente.

2. Se debe distinguir, en cualquier caso, entre **certificados de obra y abonos por acopio**, pues distinta es su naturaleza jurídica. En efecto, en la primera de las cláusulas antes mencionadas, se precisa que "el importe de las obras ejecutadas se acreditará por medio de certificaciones expedidas por el facultativo director de las obras", mientras que en la segunda se contempla la posibilidad de "verificar abonos a cuenta, previa petición escrita del contratista, por instalaciones, acopios de materiales y equipos de maquinaria pesada adscrita a la obra", siempre **de conformidad con lo dispuesto en el RCE y el Pliego de Cláusulas Administrativas Generales (PCAG)**. En este sentido, el art. 142, RCE dispone que "el contratista tendrá **derecho de abono de la obra que realmente ejecute con arreglo al precio convenido**", a cuyo efecto expedirá **mensualmente** certificaciones que correspondan a la obra ejecutada durante dicho periodo de tiempo, **salvo que se establezca otra cosa en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares**, que, particularmente, no indica nada nuevo al respecto.

Por otra parte, la cláusula 45, PCAG, prevé que la Dirección realizará mensualmente y en la **forma que establezca el Pliego de Prescripciones Técnicas particulares** la medición de las unidades de obra ejecutadas durante el periodo de tiempo anterior, remitiéndose este último Pliego a la Cláusula 106.1 del Pliego de Prescripciones Técnicas Generales para Obras de Carreteras y Puentes de la Dirección General de Carreteras (PG-3/75), del que incluso copia su numeración, el cual, curiosamente, reenvía de nuevo a la cláusula 45, PCAG, y por tanto al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares en definitiva.

Obviamente, los expedientes remitidos a este Consejo, tenían que haber definido con mayor precisión el concepto y forma de medición de la unidad de obra, en base a

lo que la Dirección redactaría mensualmente la correspondiente **relación valorada al origen**, según prevé la cláusula 46, PCAG.

Sin perjuicio de que posteriormente y al respecto se hagan ciertas consideraciones adicionales, lo relevante es que el contratista tiene, por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y las normas a las que éste se remite, derecho a percibir mensualmente, mediante el libramiento de la oportuna certificación, el abono de las cantidades acreditativas de las unidades de obra realizadas.

3. Distinta es la operatividad jurídica de los **abonos a cuenta por materiales acopiados, equipo e instalaciones**, posibilidad prevista, como se ha dicho, en los Pliegos, que remiten a lo previsto en el RCE, art. 143 y PCAG, cláusula 54 a 58, abonándose, en el primer caso, **hasta el 75% de su valor**, a discreción del Director, mientras que en segundo su importe será fijado asimismo por éste, discrecionalmente, con las limitaciones previstas en la cláusula 55, PCAG, deduciéndose en todo caso su importe de las certificaciones de obra expedidas (cláusulas 46 y 56 PCAG), siendo preciso en ambos supuestos que el contratista garantice los referidos pagos mediante la prestación del oportuno aval.

Los abonos a cuenta por materiales acopiados y las certificaciones de obra son, así, técnicas no sólo independientes sino complementarias, pues el importe de los primeros se computa, deduciéndose, al efecto de librar las segundas. Pues bien, reconocida en el Pliego la posibilidad de efectuar unos y otros pagos, la Administración debe proceder al abono a cuenta por acopios -a lo que ha accedido- y librar las pertinentes certificaciones. No hacerlo supondría una violación del principio "*pacta sunt servanda*".

Del último considerando de las propuestas de Orden adjuntas a los expedientes, se desprende que el interesado solicitó el oportuno "abono a cuenta, prestando la correspondiente fianza", datos que este Consejo no puede contrastar en cuanto que en el expediente no hay constancia documental de lo actuado, sino referencias indirectas. De todos modos, conviene recordar que, aunque la Administración tiene en sus manos la posibilidad de reconocer o no como útiles los materiales acopiados,

una vez los acepte como tales y los incluya en las correspondientes certificaciones, aquélla no puede desconocer o limitar los efectos de sus propios actos.

4. Ya ha quedado explicitado anteriormente lo erróneo de calificar como unidad de obra lo que es simple acopio de material, error que ha inducido al contratista a reclamar, mediante escrito, con fecha de entrada 30 de junio de 1986, el abono del material a "pie de obra", pues así se indica en el Anejo 1º a las Memorias, desconociendo, sin embargo, que el art. 67, RCE prevé en su apartado b), como coste directo para el cálculo de los precios de las distintas unidades de obra, el de los materiales a los precios resultantes a pie de obra **"que quedan integrados en la unidad de que se trata"**, no cabiendo en consecuencia su abono como partida independiente.

En el mismo escrito, el interesado alega que la Administración yerra al identificar "contrato de obras" con "unidad de obra", a lo que hay que señalar que el hecho de que el contrato de obras sea una "locatio operis", es decir, una **convención de resultado**, no puede utilizarse como argumento para negar el abono, mediante certificación, de las unidades de obra que tengan tal condición. En este sentido, la indivisibilidad jurídica del contrato de obras es perfectamente compatible con la posibilidad de verificar abonos parciales a través de certificaciones mensuales -que tienen la condición de **pago a buena cuenta** de la liquidación definitiva, con lo que no pasan con carácter definitivo al patrimonio del contratista, sino que "constituyen fondos públicos, en cierta forma afectos a la obra", (STS de 10 de diciembre de 1980)-, cada una de las cuales importará el valor de las unidades de obra realizadas en el periodo anterior. Asimismo, el hecho de que el contrato de obras sea jurídicamente indivisible es independiente del número y forma de medida de las posibles unidades de obra. Hay contratos, como los presentes, en los que hay un sólo tipo de unidad de obra, pero, es obvio, que de tal circunstancia no puede deducirse una identidad jurídica entre "contrato de obra" y "unidad de obra".

La unicidad del contrato, pues, es independiente de las posibles unidades de obra que sea necesario ejecutar para su cumplimiento y de su forma de medida y abono. Por ello, aunque es injustificada la pretensión del contratista de que se libren "certificaciones mensuales por los avances de **cada** unidad de obra", entendiéndose por tal el material acopiado, a lo que sí tiene derecho es al abono, mediante

certificación mensual, de las unidades de obra efectivamente ejecutadas -unidades lineales de barreras de seguridad colocadas-, siendo este abono independiente del abono por acopios.

En consecuencia, no puede pretenderse, como se desprende de las propuestas de Orden adjuntas a los expedientes, que el único derecho de abono que parece tener el contratista es por acopios, debiéndose hacer expresa salvedad de las certificaciones mensuales que tengan tal condición, respecto de las que aquélla no efectúa ninguna consideración.

V

1. Resueltas las cuestiones que interesan al fondo, en los términos explicitados en los Fundamentos anteriores, resta determinar la naturaleza y alcance de las deficiencias observadas en los expedientes administrativos que traen causa, utilizando a tal fin las reglas de interpretación contractual depuradas por la jurisprudencia.

La Administración, en efecto, ha incurrido en una defectuosa redacción de la documentación obrante en los expedientes de referencia, al no definir con exactitud la unidad de obra base y su forma de medida, calificando como "coste de las unidades de obra a precios directos", lo que son simplemente "bases para la valoración de la unidad de obra".

La jurisprudencia, reiteradamente, califica al Pliego de Cláusulas como **la Ley que rige el contrato** (por todas, STS de 3 de julio de 1980), lo que determina que en los casos de contradicción entre el Pliego de Cláusulas Administrativas y el de Prescripciones Técnicas es el primero el que debe prevalecer por ser el que verdaderamente da eficacia y virtualidad jurídica al contrato (Informe Junta Consultiva 58/1974, de 4 de marzo de 1975). Sin embargo, de ahí no puede inferirse, sin más, la ineficacia jurídica de los demás documentos que integran el expediente de contratación, y así, no falta jurisprudencia que, por ejemplo, da eficacia jurídica a cláusulas no incluidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas (STS de 24 de abril de 1985), lo que confirma la tesis de que la Memoria adjunta al Proyecto forma parte de

éste, estando "llamada a considerar las necesidades a satisfacer", y supone la superior ordenación de la contratación que después "se desarrolla en otros elementos del Proyecto". No obstante, el valor jurídico contractual de la Memoria cede cuando las consecuencias de su contenido no sean conformes a la buena fe, al uso y a la Ley, así como a las normas que presiden la interpretación de los contratos.

En este sentido, la STS de 20 de noviembre de 1974 limita el alcance de las facultades administrativas de interpretación, previstas en el art. 18, LCE, toda vez que su ejercicio no ha de incurrir en el "olvido de que la finalidad de la labor exegética no es otra que **la indagación de lo pactado**, no siendo por ello sustituible la voluntad realmente emitida por otra de construcción", de forma que, si en el expediente aparecen actos contradictorios, no podrá acudirse a dar prevalencia al acto que conduce ostensiblemente a una solución **contraria a los principios informadores de la contratación**, fundamentalmente el "pacta sunt servanda" y la buena fe contractual (STS de 15 de junio de 1972). Hemos de tener presente, además, que la interpretación de cláusulas confusas u oscuras puede, si es necesario, hacerse acudiendo a **actos de las partes posteriores a la formalización del contrato** (STS de 20 de abril de 1985), debiéndose recordar al respecto que, en febrero de 1986, el interesado presentó a la Administración escrito **reclamando el abono del acopio de materiales**, con lo que, en cierta forma, atribuía a las cláusulas de referencia una determinada virtualidad contractual, que no puede ser desconocida posteriormente en base al principio de vinculatoriedad de los propios actos.

2. En cuanto a los posibles efectos en los expedientes que pueda producir la existencia de unas cláusulas como las mencionadas, parece evidente que, como estamos ante el incumplimiento de un mero requisito formal en las actuaciones preparatorias del contrato (art. 44, RCE), tales deficiencias no debieran dar lugar en este caso a la anulación de actuación alguna -aunque sí faculden y aún obliguen al órgano de contratación a subsanar las mismas- pues es claro que, tanto si no hubiesen existido las citadas cláusulas como si hubiesen estado correctamente redactadas, la conclusión de los expedientes hubiera sido la misma.

VI

Finalmente, en los expedientes remitidos a este Consejo se aprecian ciertas contradicciones y errores materiales que serían conveniente subsanar, al amparo de lo previsto en el art. 44, último párrafo, RCE. Así, en la cláusula 4 del Pliego de Cláusulas que ja de regir la contratación que afecta a la carretera C-815, en conexión con el apartado D del cuadro de características del contrato, se fija un plazo de ejecución de 6 meses, mientras que en el Programa de trabajos, que figura en el Anejo 3 a la Memoria, y el punto 6 de la misma el plazo es de 4 meses.

En la cláusula 10 de ambas Memorias se indica que a estos contratos no se aplican los beneficios de la revisión de precios. No obstante, en la cláusula 8ª de ambos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares -"de revisión de precios"- se especifica que serán de aplicación los Decretos 2/1964, de 4 de febrero, 3360/1971, de 23 de diciembre, 461/1971, de 11 de marzo y 1881/1984, de 30 de agosto, complementario del anterior, todos ellos relativos a la inclusión y prórroga de las cláusulas de revisión de precios, y a tal efecto, según puntualiza la cláusula 8.1 de los Pliegos de Condiciones, se utilizará "la fórmula que se indica en el apartado F del cuadro de características" del Pliego, apartado que, sin embargo, aparece en blanco.

Por último, en la cláusula 14 de los Pliegos, se impone la obligación de la fianza provisional por el importe que figura en el apartado H del cuadro de características, apartado que aparece asimismo en blanco. En cualquier caso, el art. 112, LCE, excluye la constitución de la citada fianza en los casos de adjudicación directa, por lo que la referida cláusula es del todo ociosa.

CONCLUSIONES

1. No procede estimar la pretensión del contratista de considerar el material suministrado como unidades de obra autónoma, a fin de que la Administración libre a su favor las pertinentes certificaciones de obra, aunque sí tiene derecho, que ha ejercido, a reclamar su abono como material acopiado, con las limitaciones previstas en la legislación contractual.

2. De conformidad con ésta y los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y Técnicas, el contratista tiene derecho, sin embargo, a percibir mensualmente, la certificación que corresponda, cuyo importe será el resultado de multiplicar el precio de la unidad lineal de obra por el número que de ellas se hayan realizado en el periodo anterior.

3. Se observan en los expedientes ciertas deficiencias en la redacción de documentos en ellos obrantes, así como varios errores materiales, que no son, sin embargo, causa de nulidad de actuaciones sino, en todo caso, constitutivos de un mero incumplimiento de un requisito formal, de conformidad con lo prevenido en el art. 44, RCE.