

BLOQUE V. TEMA 18 ⁽¹⁾

CONTRATACIÓN DE TRABAJOS CATASTRALES.

PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES Y DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS.

ÓRGANOS COMPETENTES.

CONTROL Y SUPERVISIÓN.

1. CONTRATACIÓN DE TRABAJOS CATASTRALES**1.1. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

- **Art.4 TRLCI.** La formación y el mantenimiento del Catastro Inmobiliario, así como la difusión de la información catastral, es competencia exclusiva del Estado. Estas funciones se ejercerán por la DGC, directamente o a través de distintas fórmulas de colaboración que se establezcan con las diferentes Administraciones, entidades y corporaciones públicas.
- En la práctica, la formación y mantenimiento del Catastro se realiza de **forma descentralizada** a través de los servicios periféricos, organizados en Gerencias Regionales y Territoriales del Catastro, y **coordinada** desde la Dirección General del Catastro, dependiente del Ministerio de Hacienda. Para desempeñar correctamente sus funciones las Gerencias cuentan con medios propios, convenios de colaboración o apoyo de contratación externa:
 - a) Los **medios propios** son un pilar fundamental, no solo en la realización de trabajos, sino en el seguimiento de los mismos.
 - b) Los **convenios de colaboración**, para aquellas funciones que pueden ser objeto de convenio, según el art. 64.3 del Real Decreto 417/2006. Son trabajos llevados a cabo por entidades colaboradoras, fundamentalmente Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales.
 - c) Pero además, existen determinadas tareas para la formación y mantenimiento del catastro que en todo caso precisan de apoyo de **contratación externa**. Se trata de tareas que no pueden llevar a cabo los empleados del Catastro, bien por constituir trabajos extraordinarios de carácter estacional, o bien por precisar de herramientas o medios que no están disponibles en las Administraciones.
- **De acuerdo con el Art 30 LCSP**, La prestación de servicios se realizará normalmente por la propia Administración por sus propios medios. No obstante, cuando carezca de medios suficientes, previa la debida justificación en el expediente, se podrá contratar de conformidad con lo establecido en el Capítulo V del Título II del Libro II de la presente Ley. ⁽²⁾
- Conviene también hacer una mención a las **encomiendas de gestión con empresas públicas instrumentales** que de acuerdo con el nuevo marco fijado por la ley 9/2017 pasan a llamarse **“encargos a medios propios”**.
- Con objeto de mejorar la calidad y uniformidad de los trabajos, desde el año 2005 la DGC confía, mediante **encomienda** a una empresa pública instrumental, SEGIPSA, el desarrollo de determinados trabajos, especialmente aquellos que se pueden automatizar y que no requieren de personal tan especializado.
- En última instancia, hay que precisar que en el catastro inmobiliario español todo proceso de incorporación o actualización de información culmina con un **acto administrativo**, cuya formalización solo puede ser llevada a cabo por el empleado público. El trabajo contratado lo que hace es servir de apoyo a la resolución del expediente administrativo.

1.2. MARCO NORMATIVO

- En España el principal marco normativo en materia de contratación pública lo constituye:
 - la **Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público** por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/EU y 2014/24/EU, de febrero de 2014.

¹ Modificaciones de esta versión AGOSTO 2018:

- Se ha añadido información :**En amarillo**

- Se ha modificado el contenido (fundamentalmente para ACTUALIZAR el nuevo marco normativo en materia de contratación): **En azul claro**

² Se MODIFICA contenido a fin de que sea literal con el correspondiente artículo de la ley.

- **Sus Reglamentos de desarrollo.**
- Entre las **novedades** introducidas por esta nueva ley y que afectan particularmente al ámbito de la contratación de trabajos catastrales podemos destacar los siguientes aspectos:
 - **Se suprime el procedimiento negociado sin publicidad por razón de cuantía**
 - **Los contratos menores pasan de la cuantía de 18.000€ (excluido el IVA) a 15.000€**
 - **Y las encomiendas se realizarán según el modelo de acuerdo marco. Además de acuerdo con la ley, pasan ahora a llamarse «encargos a medios propios». Así, nos encontramos los casos de encargos entre entidades del sector público, como supuestos de ejecución directa de prestaciones a través de medios propios personificados. En la Ley, siguiendo las directrices de la nueva Directiva de contratación, han aumentado las exigencias que deben cumplir estas entidades, con lo que se evitan adjudicaciones directas que pueden menoscabar el principio de libre competencia. Se encuentran aquí requisitos tales como:**
 - **que la entidad que tenga el carácter de «medio propio» disponga de medios personales y materiales adecuados para cumplir el encargo que se le haga,**
 - **que haya recabado autorización del poder adjudicador del que dependa,**
 - **que no tenga participación de una empresa privada y**
 - **que no pueda realizar libremente en el mercado más de un 20 por ciento de su actividad.**
- Los contratos celebrados por el Catastro serán, por tanto, **“contratos administrativos”**, de acuerdo con el art. 25.2 LCSP: Los contratos administrativos se registrarán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción, por esta Ley y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado. No obstante, a los contratos administrativos especiales a que se refiere la letra b) del apartado anterior les serán de aplicación, en primer término, sus normas específicas. ⁽³⁾

1.3. CONTRATACIÓN DE TRABAJOS CATASTRALES

- En España, y al amparo de este marco normativo, el apoyo a **los trabajos de actualización catastral** se lleva a cabo mediante **contratos de servicios**, normalmente a través de procedimientos abiertos, pero también se recurre al negociado ⁽⁴⁾. En los casos en los que el importe lo permite, **es decir, cuando éste sea inferior a 15.000€**, se recurre al contrato menor.
- En todo caso, los **principios** de transparencia, **mejor relación calidad – precio** ⁽⁵⁾ y libre competencia son los que se persiguen en todo proceso de contratación.
- La elección de un **procedimiento de adjudicación** del contrato depende en esencia de la cuantía del contrato (importe sin IVA o impuesto equivalente), cuyas limitaciones las impone **la ley de contratos** en la regulación de cada uno de los tipos de procedimientos. Si bien, también hay que considerar los plazos de tramitación en cada caso.
- Los **trabajos a contratar en relación con el Catastro** son de diversa índole, y pueden englobar la totalidad de los trabajos técnicos de un proceso catastral determinado o solamente aspectos parciales de los mismos. En todo caso resulta necesario que se trate de conceptos derivados del TRLCI y del RD 417/2006. Entre otros se encuentran los siguientes:
 - **Contratos de renovación y de actualización del catastro de rústica.**
 - **Contratación de los trabajos de actualización del catastro**, necesarios para completar y actualizar la base de datos. Estos contendrán la cartografía con la asignación de referencias catastrales realizada de acuerdo con las Circulares e Instrucciones emitidas por la DGC y la Documentación gráfica, técnica, jurídica y económica de cada inmueble, según exige la normativa vigente y expresan las Prescripciones Técnicas. Supone la realización de las siguientes actuaciones:
 - Asistencia técnica de apoyo a la resolución de expedientes pendientes, con ejecución de informe técnico, grabación de las alteraciones en la base de datos alfanumérica y actualización de la cartografía.
 - Depuración del cruce entre la cartografía catastral y la base de datos alfanumérica en cuanto a superficies y en relación a las parcelas que figuran en una y no en otra para conseguir una asociación biunívoca entre ambas.

³ Se MODIFICA contenido a fin de que sea literal con el correspondiente artículo de la ley.

⁴ OJO: En todo caso serán negociados CON publicidad. (Con la nueva ley se eliminan los negociados sin publicidad por razón de cuantía.

⁵ El principio de Mejor relación calidad – precio ha sido introducido por la nueva ley de contratos.

- Asistencia técnica para incorporar en Catastro (bases de datos gráfica y alfanumérica) expedientes de expropiación, deslindes o concentraciones parcelarias.
- Localización de diseminados en la cartografía, de acuerdo al modelo unificado de catastro, mediante trabajos de campo y gabinete, y en su caso, la confección de FXCC.
- Actualización del callejero.
- Trabajos de comprobación y corrección de uso, tipología, categoría, antigüedad y estado de conservación.
- Validación de fincas cuyos errores internos no permite su valoración masiva en la Base de Datos.
- Trabajos de investigación y determinación de las superficies de cada uno de los inmuebles y locales susceptibles de aprovechamiento independiente así como de los elementos comunes imputables a los mismos en los edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal.
- **Contratación de los trabajos de cartografía catastral urbana**, que engloban la actualización de la cartografía catastral urbana a nivel de planta general y la elaboración e incorporación de FXCC. En concreto:
 - Realización de nueva cartografía en ámbitos determinados.
 - Actualización de parcelario a partir de restitución, volcado de parcelario o digitalización sobre ortofotos.
 - Ajustes en la delimitación del parcelario entre la cartografía rústica y urbana, así como la resolución de huecos y solapes.
- **Contratación para el suministro de ortofotografías** que sirven de base cartográfica del catastro inmobiliario.

1.4. CONTRATACIÓN RECIENTE⁽⁶⁾

- Cabe señalar que la actualización del Catastro en los últimos años se ha centrado en el cumplimiento del **Plan de Regularización, acompañado de planes complementarios de mejora de la base de datos catastral gráfica y alfanumérica**, que ha intensificado la contratación de trabajos catastrales.
- Además es necesario hacer mención, por su actualidad, a los **contratos desde Servicios Centrales 63/15 y 47/16**.
 - Tienen por objeto:
 - **Normalizar y coordinar la BDC alfanumérica** (campos de tipología, categoría, destino, estado de conservación y antigüedad) en orden a la obtención del valor de referencia -> se realizan básicamente con trabajo de gabinete.
 - **Disponer de fichas representativas de inmuebles de cada ámbito catastral**, con diversos usos y antigüedades que sean la base de un catálogo nacional actual -> se realizan básicamente con trabajo de campo.
 - En tres años se pretende cubrir todo el territorio nacional a través de tres contratos bianuales:
 - 2015-2016: Exdte 63/15
 - 2016-2017: Exdte 47/16
 - 2017-2018
 - Duración 12 meses por contrato. Cada uno aproximadamente un tercio de los municipios de todo el territorio, divididos en tres escalones de antigüedad de revisión:
 - Antes de 1993, de 1993 – 2004, después de 2004.
 - Estos contratos se van haciendo sólo en Municipios ya regularizados, por lo que disponen: alto nivel de actualización BD y Fotografías reciente de todas sus fincas.

⁶ Se ha REUBICADO este contenido. Antes aparecía al final del tema. Parece más oportuno cantarlo como un ejemplo de contrato.

2.1. LOS PLIEGOS COMO DOCUMENTO ESENCIAL EN LA CONTRATACIÓN

- Los pliegos forman parte del expediente de contratación y comprenden las prescripciones y cláusulas que regulan los contratos celebrados entre la Administración y particulares. En España se regulan en el **artículo 121 y siguientes de la LCSP** en la que se distinguen:
 - PPAG y PCAP.- Pliegos de cláusulas administrativas (generales y particulares). Describen las condiciones jurídicas y económicas por las que ha de regirse la adjudicación y posterior cumplimiento del contrato.
 - PPT.- Pliegos de prescripciones técnicas. Contienen, fundamentalmente, los aspectos técnicos del trabajo a desarrollar.

2.2. MODELOS DE PLIEGOS TIPO

- Lo más habitual es que los trabajos catastrales se contraten de forma **descentralizada**. Por ello, desde la DGC se recurre al empleo de pliegos "tipo", que garanticen la homogeneidad en todo el territorio, y a los que se han de ajustar las Gerencias a la hora de licitar un trabajo.
- Los **modelos de pliego tipo, disponibles en el portal del catastro**, cuentan con el **informe favorable de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Estado**, lo cual garantiza las condiciones jurídicas de los contratos a celebrar.
- **La LCSP**, en el libro II de "Preparación de los contratos", Título I, Capítulo I, **Sección 1ª, subsección 2ª**, recoge las normas generales que regirán la elaboración de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas.
- El Catastro dispone de diversos modelos de pliegos de aplicación para los diversos contratos que celebra:
 - **PCAP** Pliego Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares de aplicación general a la contratación de los trabajos de actualización del catastro sobre inmuebles urbanos e inmuebles rústicos con construcciones (Por Procedimiento Abierto o por Procedimiento negociado).
 - **PPT ACTUALIZACIÓN** Pliego de prescripciones técnicas de aplicación a la contratación de los trabajos de actualización del Catastro sobre inmuebles urbanos y construcciones en suelo rústico.
 - **PPT CARTOGRAFÍA** Pliego de prescripciones técnicas de aplicación a la contratación de los trabajos de cartografía catastral urbana.

2.3. PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES (PCAP)

ESTRUCTURA:

- Todos tienen una **estructura** similar, que es:
 - Capítulo I, "Disposiciones generales", que contienen además de la **cláusula 0 u hoja de características**:
 - el régimen jurídico,
 - el objeto del contrato,
 - el procedimiento de adjudicación a seguir junto con sus criterios de valoración,
 - la documentación exigible,
 - el responsable del contrato,
 - la propiedad de los trabajos realizados,
 - las prerrogativas de la Administración y las obligaciones del contratista.
 - Capítulo II, contiene disposiciones reguladoras del desarrollo de los trabajos.
 - Capítulo III, trata del presupuesto de licitación, valoración y abono de los trabajos realizados.
 - Capítulo IV, recoge lo relativo a las modificaciones del contrato y a la suspensión de los trabajos.
 - Capítulo V, desarrolla la extinción del contrato.
 - Anexos: de **declaración responsable** del contratista y de **modelo de proposición económica** donde se expone la oferta realizada.

LA IMPORTANCIA DE LA CLÁUSULA CERO

- La utilización de modelos comunes y estandarizados de pliegos supone una herramienta que facilita no solo la tramitación de los expedientes, sino también el control y seguimiento administrativo de los contratos. La adaptación del pliego tipo a las condiciones específicas de cada contrato se lleva a cabo mediante la denominada “**Cláusula 0**” u **Hoja de Características**, que es una **ficha resumen de las condiciones fundamentales del contrato**:
 - Código del expediente del contrato
 - Órgano de Contratación
 - Objeto del contrato, categoría
 - Procedimiento de adjudicación
 - ~~En el caso de procedimiento negociado, si requiere o no publicidad y si se debe realizar en BOE o en DOUE.~~ ⁽⁷⁾
 - Trabajos a realizar
 - Valor estimado del contrato (sin IVA) y desglosando en su caso precios unitarios.
 - Presupuesto base de licitación, repartido, en su caso, en anualidades y concepto presupuestario.
 - Plazo de ejecución y entrega
 - Garantía que se exijan
 - Criterios de adjudicación

2.4. PLIEGOS DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

El Catastro dispone de distintos pliegos según el objeto del trabajo:

- **PPT para trabajos de actualización en urbana y construcciones en suelo rústico. Distinguimos 3 prescripciones:**
 - **Prescripción I.** Se aplica a la contratación de trabajos catastrales de carácter parcial.
 - **Prescripción II.** Se aplica para conseguir la actualización BD catastrales gráfica y alfanumérica de todos los inmuebles del municipio, logrando la absoluta identidad entre ellas. Apoyado en manzanero. Son trabajos de actualización del catastro relacionados con los PVC.
 - **Prescripción III.** Se usa para la actualización BD catastrales gráfica y alfanumérica a partir mapa incidencias. El objetivo es alcanzar la identidad total de la base de datos gráfica y la alfanumérica del municipio, pero no se revisa la totalidad de los inmuebles, sino aquellos sobre los que se han detectado incidencias.
 - **Prescripción IV.** Son trabajos indispensables para garantizar valoración masiva de BD con una nueva ponencia: Detección previa de incidencias BD.
- **PPT de aplicación a la contratación de los trabajos de cartografía catastral urbana.**
- Junto con los anteriores pliegos, se **incluyen 2 anexos** que establecen que el **formato de intercambio de datos** de catastro será el **FIN 2006**, y el formato de intercambio de cartografía catastral serán el **FX-CC** y el **FICC**.

2.5. INFORMACIÓN EN EL PORTAL.

Además de la publicación de los modelos de pliego tipo y en cumplimiento del artículo 53 del TRLCSP, a través del Portal de Catastro se pueden consultar:

- La contratación programada
- Licitaciones en curso
- Los contratos promovidos por la DGC como órgano gestor en los que la competencia como órgano de contratación corresponde a la Junta de Contratación.

⁷ Contenido **ELIMINADO**: ya no se admiten negociados sin publicidad.

3. ÓRGANOS COMPETENTES.

La LCSP recoge en su Libro IV título I todo lo referente a las diferentes instituciones administrativas que tutelarán el proceso de contratación. En el ámbito catastral existen distintos órganos competentes según se trate de trabajos contratados por los servicios centrales de la DGC o bien si se realiza desde las Gerencias:

3.1. TRABAJOS CONTRATADOS EN LOS SERVICIOS CENTRALES DE LA DGC ⁸

- Para la contratación centralizada, al igual que en el resto de Direcciones Generales:
 - será competente la **Dirección de Racionalización y Centralización de la Contratación**.
 - órgano proponente: la **DGC**
- El órgano de contratación será:
 - DGC cuando se trate de contratos menores.
 - **Junta de Contratación del MINHAFP** en el resto de los casos.

En el art. 323.4 de la LCSP se autoriza la constitución de la Junta de contratación para actuar como órgano de contratación entre otros, en los contratos de servicios no declarados de contratación centralizada, con los límites cuantitativos o referentes a las características de los contratos que determine el titular del departamento.

- Es competencia de la DGC la elaboración del expediente:
 - Preparación de PCAP y PPT
 - memoria descriptiva
 - memoria justificativa
 - memoria económica
- Es competencia de la Junta de contratación la tramitación del expediente.

3.2. TRABAJOS CONTRATADOS DE FORMA DESCENTRALIZADA, EN LAS GERENCIAS:

- **Órgano de contratación: Delegado de Economía y Hacienda de la provincia.** El Real Decreto 1330/2000 por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda, en su artículo 20.2 establece que los Delegados de Economía y Hacienda quedan constituidos en órganos de contratación dentro de los recursos que a tal efecto se asignen a cada Delegación para, entre otros, los contratos de servicios.
- **Órgano de asistencia, estarán constituidos por las Mesas de contratación, a las que les corresponderá la valoración de las ofertas presentadas.**
- La aprobación del expediente de contratación de trabajos se realizará por la **DGC**.
- La elaboración y tramitación del expediente será competencia de la **Gerencia**:
 - Preparación de Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas
 - Elaboración de las Cláusulas 0
 - Envío desde la Gerencia de la Cláusulas 0 a la Regional correspondiente para su supervisión y posterior remisión, junto a informe favorable, a la SGVI para visado.
 - (Es competencia de la DGC a través de la SGVI el visado de la cláusula 0, lo que inicia el expediente de contratación. La SGVI envía Cláusulas 0 visadas a la Secretaría General de la DGC y a las Gerencias Territoriales y Regionales correspondientes).

⁸ Se ha aclarado el orden para que se entienda mejor

4. CONTROL Y SUPERVISIÓN

El objeto de las funciones de control y supervisión de la contratación y de los trabajos contratados supone la observación y tutela de todo el proceso contractual tal como definen las normas vigentes.

4.1. CONTROL Y SEGUIMIENTO DESDE LAS GERENCIAS regionales y territoriales

- Para el seguimiento de los contratos las Gerencias designan un Responsable del contrato, desde el momento de inicio de los trabajos hasta su recepción definitiva.
- El **Responsable del contrato** se ocupa de:
 - Precisar el contenido de cada tarea
 - Resolver dudas en la interpretación de los pliegos
 - Dirigir y supervisar los trabajos
 - Realizar reuniones periódicas de seguimiento y dirección de los trabajos
 - Formalizar las indicaciones por escrito
- Para ello, la Gerencia sigue un **Plan de Seguimiento y control** de la contratación en el que se definen el Calendario de ejecución de los trabajos y los Documentos a cumplimentar por la Gerencia Territorial para su remisión a la Gerencia Regional

4.2. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE CONTRATOS DESDE LA DIRECCIÓN GENERAL

- Desde los Servicios Centrales de la Dirección General se realizan dos tipos de seguimiento y control:
 - Por un lado, un seguimiento y control presupuestarios de la Secretaría General de la DGC, que comprueba el grado de ejecución del presupuesto
 - Por otro lado, un control del carácter técnico y de adecuación de la contratación a los fines previsto, que realiza la Subdirección Gnral de Valoración e Inspección, a través del visado de las cláusulas 0 por el Subdirector.