

RECOMENDACIÓN 2/1998, DE 15 DE DICIEMBRE, SOBRE ACTUACIONES A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN EN EL SUPUESTO DE RETRASO EN LA ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

ANTECEDENTES

El Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto autonómico 4/1996, de 18 de enero, establece entre las competencias de la Junta la dirección del Registro de Contratos. El Decreto autonómico 113/1997, de 18 de septiembre, sobre estructura y competencias de la Consejería de Hacienda, modificado por Decreto 126/1998, de 2 de julio, en su artículo 6 configura a la Secretaría General Técnica como órgano de asistencia y apoyo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y, en esta calidad, realiza las operaciones materiales del Registro de Contratos y, además, le encomienda la función de coordinación en materia de contratación administrativa.

La Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda, en el análisis de los contratos administrativos de servicios (artículo 197 apartado 3 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas -LCAP-), especialmente en los denominados de actividad, en los que el contratista presta el servicio de manera regular y continuada, en contraposición a los de resultado en los que aquél entrega una cosa o un bien (véase su distinción en Informe 12/1997, de 22 de septiembre, de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa), ha observado que los órganos de contratación cuando se produce desviación entre la fecha real de adjudicación del contrato respecto de la programada, efectúan ajustes en los siguientes elementos: objeto, presupuesto, precio, plazo y garantía definitiva, sin que el modo de proceder sea en todos los casos homogéneo, por lo que ha entendido necesario elevar a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa una propuesta para que dirija a los órganos de contratación Recomendaciones sobre el modo de actuar en dicho supuesto. Atendida la propuesta por esta Comisión Permanente, ha acordado, en su reunión de 15 de diciembre de 1998, en uso de las facultades que le están atribuidas por el artículo 2 de su Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional, dirigir Recomendaciones a los órganos de contratación sobre dicho asunto en base a las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- El artículo 20 de la derogada Ley de Contratos del Estado (LEC) preveía la necesidad de que la Administración realizase las actuaciones preparatorias de los contratos con la antelación precisa, a fin de que estuviesen ultimadas en el curso del primer semestre de cada ejercicio, período durante el cual debían normalmente ser adjudicados los contratos, salvo que otra cosa se dedujera de los planes o programas correspondientes o concurrieran circunstancias justificadas que aconsejaran demorar la tramitación del

expediente. Igual previsión se encuentra en el párrafo segundo del artículo 56 del Reglamento General de Contratación (RGC).

El citado artículo 20 estaba referido al contrato de obras, pero podía aplicarse por analogía a los restantes contratos administrativos.

En la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, no existe un precepto similar al contenido en el artículo citado de la LCE, aunque sí establece en los artículos 135, 178 y 204, por transposición de las Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE y 93/37/CEE, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, la necesidad de publicar el "anuncio indicativo" por el cual los órganos de contratación, en los supuestos de publicidad comunitaria, deben dar a conocer los contratos singulares de obras, los contratos totales de suministros por grupos de productos y los contratos de servicios en cada una de las categorías 1 a 16 de las enumeradas en el artículo 207, que tengan proyectado celebrar durante los doce meses siguientes. "Anuncio indicativo" que, al igual que el previsto en el artículo 56, párrafo último, del RGC, tiene como finalidad la información y conocimiento de los licitadores, a efectos de hacer efectivo, no tanto la ordenación de la actuación de los órganos de contratación sino los principios de publicidad y concurrencia.

A pesar de la falta en la LCAP de un precepto de ordenación de las actuaciones previas de los contratos administrativos, nada obsta para que, desde principios de buena administración, los órganos de contratación deban tomar en consideración criterios semejantes a los del artículo 20 de la LCE. Por ello, la primera de las Recomendaciones dirigidas por la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa a los órganos de contratación, según su Acuerdo de 6 de mayo de 1997, se refería a la programación de las actuaciones de los contratos en los siguientes términos: "Los órganos de contratación deberán prever con la antelación necesaria los contratos a celebrar durante el ejercicio presupuestario y realizar las actuaciones preparatorias precisas a fin de cumplir en los plazos establecidos los objetivos programados". Esta Recomendación debe ser reiterada a la vista de lo expuesto en los Antecedentes.

2.- Si a pesar de haberse planificado debidamente las actuaciones previas de los contratos administrativos, se produjese desviación en la fecha de adjudicación respecto de la programada y si el plazo de ejecución del contrato hubiese sido fijado en el Pliego de cláusulas administrativas particulares en una unidad de tiempo (días, semanas, meses, años), en opinión de esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa no procede reducir el plazo, el presupuesto de licitación, el precio del contrato, ni tampoco, consecuentemente, el importe de la garantía definitiva. Sin embargo, si debido a aquella desviación el plazo de ejecución traspasase un ejercicio presupuestario será necesario efectuar en el orden económico el correspondiente reajuste de anualidades (artículo 152 del Reglamento General de Contratación).

3.- No obstante lo expuesto en la consideración anterior, si en el Pliego de cláusulas administrativas particulares se estableciese una fecha concreta para la terminación de la ejecución del contrato por exigirlo así las necesidades de la Administración, ante eventuales desviaciones en la fecha de adjudicación respecto de la programada, lo que conllevará, en su caso, reducción en el plazo de ejecución y, consecuentemente, en el precio del contrato y en el importe de la garantía definitiva, deberá dejarse constancia de dicha circunstancia en el Pliego de cláusulas administrativas particulares, de modo que las empresas o empresarios con intención de concurrir a la licitación del contrato puedan valorarla.

4.- Si en el supuesto previsto en la consideración anterior (terminación del plazo de ejecución del contrato en una fecha concreta), se produjese efectivamente demora o retraso en la fecha de adjudicación respecto de la prevista, resultará necesario que en el acto administrativo de adjudicación y en el documento de formalización contractual se indiquen los ajustes efectuados en los elementos del contrato afectados por aquella circunstancia (el retraso). La garantía definitiva a constituir por el adjudicatario, si se hubiese ajustado el precio del contrato, se exigirá, de acuerdo con el artículo 37, apartados 1 y 3 de la LCAP, por el 4 % o hasta el 10 % (este último porcentaje en caso de garantía complementaria) del presupuesto de licitación y en el caso del apartado 4 de dicho artículo 37 por el 100 % del importe total del contrato adjudicado, presupuesto de licitación e importe total del contrato adjudicado en los que, a tales efectos, deberán efectuarse los ajustes proporcionales necesarios, de modo que la garantía asegure las prestaciones reales que ha de ejecutar el contratista.

5.- Las consideraciones anteriores pueden extrapolarse al contrato de suministros cuando su objeto consista en el arrendamiento de bienes muebles, pues aunque este contrato sea de resultado el contratista entrega a la Administración un bien mueble para su uso y disfrute durante un período de tiempo, y es esta circunstancia temporal la que permite efectuar la extrapolación.

RECOMENDACIONES

1.- Se recuerda a los órganos de contratación que deben prever con la antelación necesaria los contratos a celebrar durante el ejercicio presupuestario y realizar las actuaciones preparatorias precisas a fin de cumplir en los plazos establecidos los objetivos programados.

2.- Si en la fecha de adjudicación de los contratos de servicios, cuando su objeto consista en una actividad a prestar por el contratista de manera regular y continuada y su plazo de ejecución se hubiese establecido en unidades de tiempo, así como en los de arrendamiento de bienes muebles, en los que el plazo de ejecución se hubiese fijado, igualmente, en unidades de tiempo, se produjese un retraso respecto de la fecha programada, no procede que los órganos de contratación alteren los elementos del contrato, debiéndose, en caso de que por dicha desviación se traspasase un ejercicio presupuestario, efectuar en el orden económico el reajuste de anualidades necesario.

3.- Si el plazo de terminación de la ejecución de los contratos a que se refiere la Recomendación anterior se hubiese establecido a fecha fija por requerirlo así las necesidades de la Administración, ante un eventual retraso en la fecha de adjudicación respecto de la programada, lo que tendrá, en su caso, como consecuencia la alteración de los elementos del contrato (plazo, precio e importe de la garantía definitiva), debe dejarse constancia de ello en el Pliego de cláusulas administrativas particulares y, además, para el supuesto de que se produzca la contingencia, en el acto administrativo de adjudicación deben efectuarse los ajustes necesarios en los elementos del contrato afectados, ajustes que respecto de la garantía definitiva se concretan en exigirla por un importe del 4% o hasta el 10 % del presupuesto de licitación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37, apartados 1 y 3 de la LCAP, o por el 100 % del importe total del contrato adjudicado según lo establecido en el citado artículo 37, apartado 4, presupuesto de licitación e importe total del contrato adjudicado que deberán igualmente ajustarse.