



INFORME 2/2013, DE 12 DE SEPTIEMBRE, SOBRE EL PLAZO DE EJECUCIÓN ESTABLECIDO EN LOS PLIEGOS DE CONDICIONES Y LA DEMORA EN LA ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

ANTECEDENTES

La Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, ha solicitado informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en los siguientes términos:

En relación con el expediente de contratación denominado “CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL PARQUE DE POLVORANCA EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE LEGANÉS”, se informa lo siguiente:

Con fecha 31 de julio de 2013 se recibe desde Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno Orden 2.258, de 26 de julio de 2013, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se resuelve el expediente de revisión de oficio de la Orden de 29 de noviembre de 2012 de adjudicación del contrato de referencia. Todo ello en base al Dictamen del Consejo Consultivo de fecha de 17 de julio de 2013.

El citado Dictamen pone de manifiesto lo siguiente:

Es innecesario el procedimiento de revisión de oficio, no concurriendo causa de nulidad del artículo 62.1 e) de la Ley 30/92.

La omisión de requerimiento a la empresa (...) para la justificación de baja temeraria, es causa de anulabilidad, susceptible de convalidar, en los términos expresados en la consideración 4ª del Dictamen.

Por todo ello, desde la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno nos es remitido el expediente completo para seguir la tramitación del mismo ante lo cual se plantean las siguientes cuestiones:

Dadas las fechas actuales, 7 de agosto de 2013, y visto el apartado 14 del Anexo I del PCAP del citado expediente, el plazo de ejecución es:

“12 meses, desde el 1 de septiembre de 2012 al 31 de agosto de 2013. Si por cualquier circunstancia se produjese un retraso en la adjudicación del contrato no imputable al contratista, que hiciera imposible el cumplimiento del plazo de ejecución previsto inicialmente, se reducirán proporcionalmente el importe de adjudicación, el plazo de ejecución y el importe de la garantía definitiva.

Procede la prórroga del contrato: SÍ.

Duración máxima del contrato incluidas las prórrogas: 24 meses”

En consecuencia, en las fechas en las que nos encontramos, el esquema de tramitación y plazos estimados y reglados sería el siguiente:

1.- Requerimiento de justificación de la baja temeraria que en su momento no se solicitó a la empresa (...), teniendo ésta el plazo de 10 días hábiles para presentar la justificación.

2.- El Servicio Técnico deberá valorar la viabilidad de la justificación presentada.

3.- Convocatoria de la mesa de contratación, en aplicación del artículo 22 apartado f) del RD 817/2009 de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector público, debiendo proponer su aceptación o rechazo y realizar propuesta de adjudicación.

4.- Al propuesto adjudicatario se le solicita documentación acreditativa de estar al corriente de Obligaciones Tributarias y con la Seguridad Social, así como la cuantía correspondiente en concepto de garantía definitiva (10 días hábiles).

Todo ello nos llevaría en unas fechas óptimas de tramitación a 29 de agosto para adjudicar el expediente.

5.- Envío del documento contable D a Intervención Delegada, para emisión del informe previo a la fiscalización. Una vez emitido dicho informe y dado que el presente expediente es susceptible de recurso especial, para lo cual hay un plazo de 15 días hábiles, a contar desde el envío de la notificación de la adjudicación, la fecha de formalización del contrato sería extemporánea, más allá del 31 de

agosto de 2013, fecha de finalización del plazo de ejecución del contrato de acuerdo con el apartado 14 del Anexo I del PCAP.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, se eleva a esa Junta la siguiente consulta:

- *Posibilidad de formalización extemporánea del contrato y en su caso prórroga del mismo.*
- *Si fuera posible la formalización extemporánea, procedencia de continuar con los trámites pertinentes en el momento de recibir el Dictamen de esa Junta.*
- *En supuesto de que no sea posible la formalización extemporánea ni la prórroga, procedimiento a seguir en el presente contrato.*

Se adjunta la siguiente documentación:

- *Dictamen de 17 de julio de 2013 del Consejo Consultivo.*
- *Orden 2.258 de 26 de julio de 2013, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se resuelve el expediente de revisión de oficio.*
- *Pliego de Cláusulas Administrativas particulares.*

CONSIDERACIONES

1.- La consulta que literalmente se plantea es si resulta posible formalizar un contrato una vez que ha transcurrido el plazo de ejecución indicado en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y, en su caso, prorrogarlo.

El artículo 109.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), establece que al expediente de contratación se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato.

El artículo 115 del TRLCSP indica que los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán aprobarse siempre antes de la licitación del contrato o, de no existir

ésta, antes de su adjudicación, que en ellos se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por la Ley y sus normas de desarrollo así como que los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de éstos.

El artículo 67 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1.098/2011, de 12 de octubre (RGLCAP), determina el contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos, entre el que se encuentra, conforme a su apartado 2 e), el plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, en su caso, de las prórrogas.

La duración de los contratos deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia su realización, pudiendo prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de éstas y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los períodos de prórroga, todo ello conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del TRLCSP.

Los expedientes de contratación, según lo establecido en el artículo 110.2 del TRLCSP, podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. Sin embargo, no resulta posible formalizar un contrato cuyo plazo de ejecución, conforme a lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, ya ha expirado, puesto que deviene de imposible cumplimiento. Tampoco resulta posible prorrogar un contrato inexistente, dado que la perfección de los contratos se produce con la formalización, en virtud de lo dispuesto en el artículo 27 del TRLCSP, admitiéndose contratos verbales exclusivamente en los supuestos de contrato menor o tramitación de emergencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 28 y 111 del TRLCSP, siendo, por otra parte, materialmente imposible ampliar la ejecución de un contrato que no ha llegado a iniciarse.

2.- No obstante lo expuesto en la consideración anterior, que recoge una contestación genérica a una cuestión planteada con carácter general, el presente supuesto presenta características singulares que requieren un análisis concreto.

A estos efectos es necesario precisar que no es competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el ejercicio de sus funciones consultivas y de informe, pronunciarse sobre expedientes de contratación concretos ni sustituir facultades que corresponden a los órganos que intervienen con sus específicas competencias en el procedimiento de contratación, como entre otros la Mesa de contratación, el servicio jurídico, la intervención o el órgano de contratación, quien ostenta, entre otras prerrogativas, la de interpretar lo que disponen los pliegos, conforme a lo previsto en el artículo 210 del TRLCSP, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la Ley. En relación a esta potestad de interpretar los contratos se recuerda que el Tribunal Supremo, como ha declarado en reiterada jurisprudencia, entre otras en la Sentencia de 10 de febrero de 1999, manifiesta que la facultad interpretativa de la Administración no tiene otro alcance que encontrar el verdadero sentido y contenido a las cláusulas a que se someten las partes, sin perjuicio de la aplicación supletoria de las reglas que con carácter general establecen los artículos 1.281 y siguientes del Código Civil, criterio que, igualmente, ha sido tenido en cuenta por el Consejo de Estado en diferentes dictámenes.

3.- Por otra parte, el expediente ha sido informado por el Consejo Consultivo y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 3 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid y de su Reglamento Orgánico, sus dictámenes en asuntos de revisión de actos nulos son preceptivos y vinculantes, sin que puedan ser sometidos al informe posterior de ningún otro órgano o institución de la Comunidad de Madrid.

CONCLUSIONES

1.- No resulta posible la formalización de un contrato una vez que ha transcurrido el plazo de ejecución establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

2.- La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el ejercicio de sus funciones consultivas y de informe, no debe pronunciarse sobre expedientes de contratación concretos ni sustituir facultades que correspondan a órganos específicos, como la Mesa de contratación, que es soberana en su actuación, de forma en todo caso motivada y razonada, o el órgano de contratación, a quien corresponde, entre otras prerrogativas, la de interpretar lo que disponen los pliegos.

3. Los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en asuntos de revisión de actos nulos son preceptivos y vinculantes sin que puedan ser sometidos al informe posterior de ningún otro órgano o institución de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102 de la LRJPAC, y 3 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid y de su Reglamento Orgánico.