

INFORME 2/2007, DE 22 DE MARZO, SOBRE MODIFICACIÓN DE LA FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS EN CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

ANTECEDENTES

El Secretario General Técnico de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales dirige escrito a esta Junta Consultiva en los términos siguientes:

A fin de cumplimentar las indicaciones contenidas en el último párrafo del informe del Servicio Jurídico en esta Consejería, de fecha 28 de diciembre de 2006, relativo a la propuesta de modificación de los contratos “Gestión del Servicio público de un Centro de Atención a Personas Mayores (Residencia y Centro de Día), en Régimen de Concesión, en el Municipio de Leganés” y “Gestión del Servicio público de un Centro de Atención a Personas Mayores (Residencia y Centro de Día), en Régimen de Concesión, en el Municipio de Coslada”, se solicita informe en relación con la propuesta de modificación de los citados contratos, que se contiene en el escrito del Subdirector General de Gestión Económico-Administrativa de esta Consejería de 14 de diciembre de 2006.

Se adjunta el informe emitido por el citado Servicio Jurídico junto con la documentación que se le remitió al solicitar el preceptivo informe.

Al escrito solicitando el informe acompaña los siguientes documentos: informe del Servicio Jurídico en la Consejería, informe de la Subdirección General de Gestión Económico-Administrativa de la Secretaría General Técnica, documentos de formalización de los contratos de gestión de servicio público de los Centros de Atención a Personas Mayores en los Municipios de Coslada y Leganés, así como pliegos de cláusulas para la explotación de los referidos servicios públicos.

CONSIDERACIONES

1.- La Junta Consultiva de Contratación Administrativa ostenta entre sus funciones la de informar sobre las distintas cuestiones que, en materia de contratación administrativa, se sometan a su consideración, conforme a lo dispuesto en el artículo 38.2 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (RGCPM), aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, correspondiendo su ejercicio a la Comisión Permanente, en virtud de lo establecido en el artículo 44 del RGCPM. Este informe no es preceptivo ni vinculante y se emite sin perjuicio de la decisión que corresponde adoptar al órgano de contratación.

Aun cuando no es competencia de esta Comisión Permanente pronunciarse sobre concretos procedimientos de contratación, ni determinar, en consecuencia, qué índice o fórmula de revisión de precios resulta adecuado aplicar a un expediente en particular, se estima conveniente informar por el interés general que pueda suscitar la cuestión planteada en el escrito de consulta para los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid ante supuestos similares.

2.- El contrato de “Gestión del Servicio público de un Centro de Atención a Personas Mayores (Residencia y Centro de Día), en Régimen de Concesión, en el Municipio de Leganés” se adjudicó con fecha 22 de diciembre de 1993, por lo que se rige por la Ley de Contratos del Estado (LCE), texto articulado aprobado por Decreto 923/1965, y por el Reglamento General de Contratación del Estado (RGCE), aprobado por Decreto 3.410/1975, de 25 de noviembre.

El contrato de “Gestión del Servicio público de un Centro de Atención a Personas Mayores (Residencia y Centro de Día), en Régimen de Concesión, en el Municipio de Coslada” fue adjudicado el 22 de junio de 1995, por lo que se rige por la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, y por el RGCE, en cuanto no se oponga a lo establecido en dicha Ley, en virtud de lo dispuesto en su disposición derogatoria única.

3.- En relación con la revisión de precios de los contratos, el artículo 12 de la LCE dispone que “la inclusión de cláusulas de revisión de precios se regulará por su legislación especial”. A este respecto, la legislación específica refería la revisión de precios a los contratos de obras.

El artículo 104 de la Ley 13/1995 extiende la revisión de precios para todos los tipos de contratos regulados en la misma, con la excepción indicada en su apartado 2 (trabajos específicos y concretos no habituales), en los términos establecidos en el título IV, determinando que el pliego de cláusulas administrativas particulares deberá detallar la fórmula o sistema de revisión aplicable o su improcedencia.

Para los contratos de gestión de servicios públicos, tanto el artículo 73 de la LCE como el artículo 163 de la Ley 13/1995 [al igual que el artículo 162 del vigente texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio], establecen el derecho del contratista a la revisión, en su caso, de las contraprestaciones económicas previstas en el contrato “en los términos que el propio contrato establezca”.

En consecuencia, para la revisión de precios en el contrato de gestión de servicios públicos prevalecen las cláusulas del pliego sobre las prescripciones generales de la Ley

en materia de revisión de precios, como se indica en el Informe 48/00, de 21 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, sobre “criterios aplicables en la revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos respecto de la parte del contrato excluida de tal revisión”.

4.- En los dos pliegos de cláusulas para la explotación de los servicios públicos objeto de informe figura un mismo sistema de revisión de precios, que ha devenido de imposible aplicación, por causas ajenas a la voluntad de las partes, al haber desaparecido el indicador oficial de la previsión de inflación o deflación que se recogía en ambos, por lo que, necesariamente y para cumplir las prescripciones del pliego y mantener el equilibrio económico, es necesario aplicar una fórmula de revisión de precios que guarde la mayor similitud con el índice que venía aplicándose.

Esta incidencia obliga al órgano de contratación a establecer un nuevo índice o fórmula de revisión de precios, en el ejercicio de su prerrogativa de interpretar los contratos administrativos y resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, según lo establecido en los artículos 18 de la LCE, 60.1 de la Ley 13/1995 y 50 del RGCE (artículo 59.1 de la vigente LCAP).

El informe 31/02, de 23 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, señala, reiterando su doctrina, que el órgano de contratación habrá de fijar en el pliego el índice o fórmula de revisión oficial, no referido necesariamente al IPC, aunque pueda ser uno de los más significativos, excluyendo únicamente aquellos índices o fórmulas que, por su carácter meramente subjetivo o por su nula difusión, no merezcan el calificativo de oficiales.

5.- La resolución de las incidencias que puedan surgir entre la Administración y el contratista durante la ejecución del contrato habrá de tramitarse mediante expediente contradictorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 136 del RGCE [artículo 97 del vigente Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre], aplicable a los contratos de gestión de servicios públicos según lo establecido en su artículo 208, que comprende los siguientes trámites, sin que la tramitación de la incidencia determine la paralización del contrato, salvo que motivo de interés público lo justifique:

- Propuesta de la Administración o petición del contratista.
- Audiencia del contratista por un plazo de quince días.
- Informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención, a evacuar en el mismo plazo anterior.

- Resolución del órgano de contratación y notificación al contratista.

La incidencia objeto de consulta no debe ser tramitada como modificación del contrato, como se califica en la documentación que acompaña a la consulta, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 de la LCE, 164.1 de la Ley 13/1995 y 221 del RGCE (artículo 163.1 de la LCAP), en el contrato de gestión de servicios públicos la Administración podrá modificar, por interés público, “las características del servicio contratado y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios”, aspectos del contrato entre los que no se encuentra comprendido el índice o fórmula de revisión de precios. Por otra parte, el artículo 151 del RGCE (artículo 101 del RGLCAP) establece que no tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por aplicación de cláusulas de revisión.

CONCLUSIÓN

Es al órgano de contratación a quien corresponde determinar el nuevo índice o fórmula de revisión de precios aplicable al contrato, por devenir de imposible aplicación el establecido en el pliego, previa audiencia al contratista y los correspondientes informes preceptivos, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 136 del RGCE (artículo 97 del RGLCAP), sin que ello suponga modificación contractual.

El nuevo índice o fórmula de revisión de precios, que establezca el órgano de contratación, deberá guardar la mayor similitud con el índice que venía aplicándose.