

RECOMENDACIÓN 2/2001, DE 5 DE JULIO, SOBRE LA UTILIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD, CUANDO CONCORRE LA CIRCUNSTANCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 141 c) DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

ANTECEDENTES

El texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, dispone en su artículo 119 que “la Junta Consultiva de Contratación Administrativa podrá exponer directamente a los órganos de contratación o formular con carácter general las recomendaciones pertinentes, si de los estudios sobre contratación administrativa o de un contrato particular se dedujeran conclusiones de interés para la Administración”.

El Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, que fue aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero, establece en su artículo 2 f), entre las funciones que tiene asignadas la citada Junta, la de dirigir el Registro de Contratos e impartir instrucciones sobre su mantenimiento y la difusión de la información disponible.

Por Decreto 214/1998, de 17 de diciembre, del Consejo de Gobierno, se regula la organización y funcionamiento del Registro de Contratos de la Comunidad de Madrid, recogándose entre sus funciones la centralización de la información de los contratos celebrados por la Comunidad y la elaboración de informes para la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de los aspectos más característicos de los contratos registrados. El Decreto 184/2000, de 31 de julio, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Presidencia y Hacienda, establece como competencias de la Dirección General de Patrimonio en materia de contratación la gestión del Registro de Contratos, la asistencia a los órganos de contratación para el adecuado cumplimiento sobre contratación administrativa, así como la función de coordinación en la materia.

La Dirección General de Patrimonio en el análisis de los contratos registrados ha observado en algunos contratos administrativos, especialmente en los de obras, la reiterada utilización por algún órgano de contratación del procedimiento de adjudicación negociado sin publicidad por imperiosa urgencia, previsto en el artículo 141 c) de la LCAP, por lo que ha considerado oportuno elevar a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa una propuesta para que emita una

Recomendación dirigida a los órganos de contratación sobre la utilización del procedimiento negociado en el mencionado supuesto. Atendida la mencionada propuesta esta Comisión Permanente, acuerda formular una Recomendación a los órganos de contratación basada en las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- La LCAP establece en su artículo 75, en cuanto a la utilización de los procedimientos y formas de adjudicación, lo siguiente:

“1. Los órganos de contratación utilizarán normalmente la subasta y el concurso como formas de adjudicación. El procedimiento negociado sólo procederá en los casos determinados en el Libro II de la presente Ley para cada clase de contrato.

2. En todo caso, deberá justificarse en el expediente la elección del procedimiento y forma utilizados.”

El procedimiento negociado se contempla con un carácter excepcional a utilizar exclusivamente en los supuestos tasados por la propia Ley para cada uno de los tipos de contratos administrativos, según proceda con o sin publicidad comunitaria, en los artículos 140 y 141 para obras, 159 para gestión de servicios públicos, 181 y 182 para suministros y 209 y 210 para consultoría y asistencia y servicios. La excepcionalidad en la utilización de este procedimiento de adjudicación viene determinada por no ajustarse a los principios de publicidad y concurrencia formulados con carácter general para los contratos a celebrar por las Administraciones Públicas en el artículo 11.1 de la LCAP.

2.- El artículo 141 de la LCAP dispone respecto del contrato de obras que podrá utilizarse el procedimiento negociado sin publicidad previa cuando concurra alguna de las circunstancias que enumera con carácter limitativo y que habrán de justificarse en el expediente, estableciendo respecto del supuesto objeto de la presente Recomendación lo siguiente:

“c) Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia regulado en el artículo 71 o por aplicación de los plazos de publicidad en el <<Diario Oficial de las Comunidades Europea>> previstos para los casos de urgencia”.

De la literalidad del precepto se deriva claramente la necesidad de que para poder

aplicar el procedimiento negociado deben concurrir en el supuesto concreto todos y cada uno de los requisitos que a continuación se relacionan, por ser de carácter acumulativo:

- Imperiosa urgencia.
- Derivada de un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación.
- No imputable al órgano de contratación.
- No lograrse con el procedimiento de urgencia.

La dificultad en cuanto al requisito de imperiosa urgencia estriba, por una parte, en el propio término "urgencia" por tratarse de un concepto jurídico indeterminado y, por otra parte, en el problema de distinguir entre "simple" o "imperiosa" urgencia. La imperiosa urgencia supone la necesidad de una actuación de carácter inmediato, sin llegar a suponer emergencia y que no pueda solucionarse con la aplicación de las preferencias y reducciones de plazos de licitación y adjudicación previstas para la tramitación urgente.

La urgencia debe resultar de un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación, porque de lo contrario nos encontraríamos ante una falta de planificación que no justificaría la utilización del procedimiento negociado, considerando esta Junta Consultiva una mala práctica administrativa eludir la publicidad y concurrencia por una carencia de la debida programación de la Administración.

3.- El Tribunal de Cuentas en su informe sobre la gestión del gasto público en 1990 advirtió que *en la mayor parte de las ocasiones en que se había invocado la urgencia podía haberse evitado mediante la oportuna previsión con antelación suficiente de la necesidad que la motivara, de tal manera que se hubiera contado con tiempo bastante para realizar la contratación por los normales sistemas de concurrencia general, incluso en la modalidad abreviada.*

No procede aplicar el procedimiento negociado cuando el órgano de contratación pudo prever con la debida antelación los acontecimientos que justifican la imperiosa urgencia, porque estaríamos ante una circunstancia imputable al órgano de contratación, en cuyo caso no se daría la circunstancia prevista en el apartado c) del artículo 141 de la LCAP.

En este sentido se reitera a los órganos de contratación la Recomendación 2/1998 aprobada por Acuerdo de esta Comisión Permanente en su reunión de 15 de diciembre, 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.

4.- En cuanto a la justificación de la elección del procedimiento en el expediente ha de ser específica para cada supuesto en concreto, no considerando correcto esta Comisión Permanente el uso de fórmulas genéricas.

5.- Por último, cabe mencionar que aún cuando las presentes consideraciones se han referido expresamente al contrato de obras, estas se podrían hacer extensivas al resto de contratos tipo, por recoger el supuesto de procedimiento negociado por imperiosa urgencia en los mismos términos.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid formula las siguientes

RECOMENDACIONES

1.- Los órganos de contratación únicamente deberán utilizar como forma de adjudicación el procedimiento negociado sin publicidad por razón de imperiosa urgencia en los supuestos previstos en los artículos 141 c), 159 b), 182 d) y 210 c) de la LCAP, cuando se den estrictamente las circunstancias previstas en los mismos, como se señala en los antecedentes de esta Recomendación.

2.- Reiterar a los órganos de contratación la necesidad de programar con la debida antelación los contratos a celebrar, cumpliendo de esta forma en tiempo las actuaciones preparatorias legalmente establecidas, así como los objetivos previstos.