



INFORME 4/2026, DE 11 DE SEPTIEMBRE, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA CAJA DE DEPÓSITOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

ANTECEDENTES

1.- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo se ha dirigido a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa solicitando informe sobre el proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Caja de Depósitos de la Comunidad de Madrid. Al proyecto se acompaña la memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo.

2.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.1.a) del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril (RGCPM), entre las funciones de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid se encuentra la de informar con carácter preceptivo los proyectos normativos que incidan en la contratación pública, función cuyo ejercicio atribuye el artículo 44 del citado Reglamento a la Comisión Permanente.

CONSIDERACIONES

1.- Conforme a lo indicado en la memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo del proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Caja de Depósitos de la Comunidad de Madrid, que se somete a informe, persigue los siguientes objetivos:

- Regular de forma integral el régimen jurídico, organización y funcionamiento de la Caja de Depósitos de la Comunidad de Madrid.
- Establecer los procedimientos de constitución, gestión, ejecución y devolución de depósitos y garantías.
- Garantizar una gestión eficiente, transparente y segura de los fondos depositados.
- Facilitar la tramitación electrónica y reducir cargas administrativas.
- Asegurar el cumplimiento de la normativa presupuestaria y de control financiero aplicable.

- Permitir actualizar e innovar el régimen de constitución, gestión y cancelación de garantías y depósitos, incorporando medios electrónicos, simplificando procedimientos y mejorando la eficiencia administrativa.
- Clarificar el ámbito subjetivo y las relaciones con los distintos entes del sector público autonómico, asegurando coherencia con la legislación autonómica en materia de hacienda pública, estabilidad presupuestaria y control financiero.

2.- El proyecto de decreto se compone de un artículo único, tres disposiciones adicionales, dos transitorias y tres finales; mientras que el reglamento que con él se aprobaría desarrolla su contenido en cuarenta y cuatro artículos, estructurados en tres títulos.

En cuanto a los aspectos relacionados con la contratación pública contenidos en este proyecto de reglamento, aquélla puede verse afectada por la regulación de las garantías contenida en el título II, artículos 12 a 37.

Por ello, se indican a continuación las observaciones que efectúa esta Junta Consultiva sobre los aspectos del reglamento proyectado relacionados con la contratación pública:

- Artículo 12. Constitución de las garantías.

Observaciones al apartado 7:

En este apartado del artículo se dice que “Cuando el adjudicatario del contrato hubiera constituido ante la Caja una garantía provisional podrá trasladar este importe a la garantía definitiva siempre que ambas garantías se constituyan en efectivo”.

El artículo 109.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), indica que “el licitador que hubiera presentado la mejor oferta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 deberá acreditar en el plazo señalado en el apartado 2 del artículo 150, la constitución de la garantía definitiva. De no cumplir este requisito por causas a él imputables, la Administración no efectuará la adjudicación a su favor, siendo de aplicación lo dispuesto en el penúltimo párrafo del apartado 2 del artículo 150”.

Por su parte, el artículo 150.2 de la LCSP establece que se requerirá al licitador que

haya presentado la mejor oferta para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación exigida, entre la que se encuentra la acreditación de la constitución de la garantía definitiva. De no atender adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que ha retirado su oferta.

De acuerdo con los preceptos citados, la constitución de la garantía definitiva constituye un requisito previo y necesario para la adjudicación del contrato. Por ello, se considera más adecuado sustituir en el artículo 12.7 del proyecto de reglamento la referencia al “adjudicatario del contrato” por la del “licitador que hubiera presentado la mejor oferta”, ya que ésta es la condición que ostenta el interesado en el momento en que debe acreditar la constitución de dicha garantía.

Por otro lado, el artículo 106.4 de la LCSP dispone que, cuando se hubiera exigido garantía provisional, ésta será devuelta al licitador seleccionado como adjudicatario una vez que se haya constituido la garantía definitiva, añadiendo expresamente que podrá aplicarse el importe de la garantía provisional a la definitiva o procederse a una nueva constitución de esta última. Asimismo, el artículo 108.1 de la LCSP establece que las garantías definitivas exigidas en los contratos celebrados con las Administraciones Públicas podrán prestarse en alguna o algunas de las formas recogidas en dicho precepto.

En este sentido, la norma no establece limitación alguna que obligue a que la garantía provisional y la definitiva se constituyan bajo una misma modalidad, ni exige específicamente que ambas se encuentren constituidas en efectivo.

En consecuencia, al no contemplar los artículos 106.4 y 108.1 de la LCSP ninguna previsión que ampare tal limitación, se considera procedente eliminar la exigencia de que, para poder aplicar el importe de la garantía provisional a la garantía definitiva, ambas deban estar constituidas en efectivo.

- Artículo 13. Constitución de nueva garantía y otras incidencias.

Observaciones al apartado 1.d):

En este artículo se indica que “1. El obligado a prestar garantía deberá constituir otra de la misma modalidad, o de otra de las recogidas en el artículo 12.2, en los siguientes casos:

(...)

d) Situación de riesgo grave de la protección que la garantía debe otorgar.

Se entenderá que concurre una situación de riesgo grave en la constitución de una garantía cuando, en el marco del procedimiento al que aquella sirve de soporte, se aprecien circunstancias que puedan comprometer de manera relevante la efectividad de la garantía o la adecuada satisfacción del interés público al que se vincula, incluyendo, en particular, supuestos de insuficiencia, irregularidad o falta de adecuación de la garantía constituida, así como la existencia de incidencias que puedan determinar su eventual incautación o ejecución conforme a lo previsto en este reglamento.

(...)”.

Las circunstancias de grave riesgo relativas a supuestos de insuficiencia, irregularidad o falta de adecuación de la garantía constituida no parecen poder surgir espontáneamente durante el plazo de vigencia de la garantía, dado que la suficiencia, regularidad y adecuación se deben verificar en el momento de su constitución.

La causa prevista en la letra d) presenta un grado de indeterminación significativamente superior al del resto de supuestos contemplados en el apartado 1, que responden a circunstancias objetivas y fácilmente constatables. En particular, el concepto de "situación de riesgo grave de la protección que la garantía debe otorgar" no aparece suficientemente delimitado, lo que podría generar incertidumbre en su aplicación. Asimismo, algunos de los supuestos incluidos en la definición de dicho riesgo grave, tales como la insuficiencia, irregularidad o falta de adecuación de la garantía constituida, parecen difícilmente compatibles con el hecho de que tales extremos deban haber sido comprobados en el momento de su constitución y aceptación.

Igualmente, la referencia a la “existencia de incidencias que puedan determinar su eventual incautación o ejecución” resulta poco precisa, dado que parecería que sólo con que exista una incidencia que pudiera dar lugar a la incautación o ejecución surgiría la obligación de constituir una nueva garantía sin exigirse la efectiva incautación o ejecución de la garantía constituida o una decisión administrativa que la acuerde.

Por todo ello, se considera conveniente revisar y concretar la redacción de este artículo.

- **Artículo 16. Procedimiento de incautación de las garantías.**

Observaciones al apartado 5:

En este artículo se recoge que “5. Incautada la garantía, la Caja lo comunicará al órgano gestor y le requerirá para que inicie los trámites de devolución de la misma, una vez cumplida su finalidad”.

La previsión contenida en este apartado, según la cual, una vez incautada la garantía, la Caja requerirá al órgano gestor para que inicie los trámites de devolución de la misma, no parece coherente con la naturaleza y los efectos de la incautación, que implica la aplicación total o parcial de la garantía al cumplimiento de la obligación garantizada. En consecuencia, no parece procedente aludir a su devolución sin precisar previamente el alcance de la incautación practicada y, en su caso, que la devolución únicamente podrá referirse a la parte de la garantía que no hubiera resultado afectada por aquella.

En consecuencia, se considera conveniente aclarar la redacción del precepto, especificando que la eventual devolución se limitará, en su caso, a la parte de la garantía no incautada o no aplicada a la satisfacción de la obligación garantizada, evitando así la apariencia de que puede devolverse una garantía previamente ejecutada o incautada.

CONCLUSIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.1.a) del RGCCPCM, se informa favorablemente el proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Caja de Depósitos de la Comunidad de Madrid, con las observaciones incluidas en la consideración 2 de este informe.