

Dictamen 11/95 (Ref. Servicios jurídicos periféricos). Noción de «expediente» en la LCAP. Posee dos acepciones: una amplia, que comprende todas las actuaciones previas a la formalización del contrato, y otra, más restringida, que se refiere al conjunto de actuaciones internas de la Administración anteriores a la convocatoria de licitadores o candidatos.

Como se ha indicado, la LCAP emplea en diversas ocasiones la expresión «expediente de contratación». El primer punto que debe ser objeto de reflexión consiste en determinar si dicha expresión es utilizada siempre en el mismo sentido, o si por el contrario debe concluirse que responde a dos o más significados. La cuestión, como señala el Servicio Jurídico consultante, ya ha sido abordada por este Centro Directivo en su dictamen de 16 de junio de 1995 (ref. AEH-Secretaría de Estado de Hacienda 1/95), en el cual, al examinar el alcance de la disposición transitoria primera de la LCAP, que emplea la reiterada expresión, se afirmó lo siguiente:

«Ha de partirse, ante todo, tal y como se señala en el proyecto de dictamen de la Asesoría Jurídica consultante, del concepto de ‘expediente de contratación’, que resulta del artículo 68 de la propia LCAP, precepto cuya transcripción resulta conveniente y es del siguiente tenor:

<1. A todo contrato administrativo precederá la tramitación del expediente de contratación y la aprobación del mismo, que comprenderá la del gasto correspondiente y, en su caso, la del pliego de cláusulas administrativas particulares que haya de regir el contrato.

2. En el expediente se recogerán, también, las prescripciones técnicas a las que ha de ajustarse la ejecución del contrato, el certificado de la existencia de crédito, siempre que el contrato origine gastos para la Administración y la fiscalización de la Intervención, en los términos previstos en la Ley General Presupuestaria o en las correspondientes normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley>.

Parece desprenderse del artículo transcrito, conforme también se indica en el proyecto de dictamen sometido a consulta, que la LCAP considera como ‘expediente de contratación’ al conjunto de actuaciones preparatorias de un contrato que preceden a la adjudicación del mismo.

Ahora bien, el artículo 70 de la propia LCAP puede suscitar ciertas dudas, al disponer lo siguiente:

<1. Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación, aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución comprenderá también la aprobación del gasto, salvo el supuesto excepcional previsto en el artículo 86 a) o que las normas de desconcentración, en su caso, hubiesen establecido lo contrario (...)

3. Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación del contrato y su formalización correspondiente, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos, podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las diferentes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley (...)>.

El apartado 1 del artículo 70 parece optar por un concepto limitado del expediente de contratación, reduciéndolo al conjunto de actuaciones que podrían calificarse como ‘internas’, esto es, que operan y se desenvuelven en el ámbito del órgano de contratación, y sin conocimiento de terceros o, al menos, sin intervención de los mismos: ello incluiría la decisión de contratar, la existencia de crédito, etc., hasta la aprobación de los pliegos de cláusulas y de prescripciones técnicas. Una vez que se decidiera la forma de adjudicación y se procediera a dar cierta publicidad a lo actuado (mediante anuncios en Boletines Oficiales, o solicitando ofertas, etc.), y dictada la resolución a que se refiere el propio apartado 1 del artículo 70, se iniciaría el ‘procedimiento de adjudicación’.

Sin embargo, el mismo artículo 70, en su apartado 3, apunta a un concepto más amplio de los expedientes de contratación, en cuanto dice que éstos 'podrán ultimarse incluso con la adjudicación del contrato y su formalización correspondiente'.

Cabe afirmar, de acuerdo con lo expuesto, y aun con ciertas reservas, que el término 'expediente de contratación' responde a dos acepciones: una amplia, que comprende todas las actuaciones previas a la formalización del contrato, y otra, más restringida, que se refiere al conjunto de actuaciones internas de la Administración anteriores a la convocatoria de licitadores o candidatos.