



Consulta sobre diversas cuestiones relacionadas con los retrasos en la adjudicación de los contratos. Informe 08/2004, de 28 de octubre.

Tipo de informe: *Facultativo.*

DICTAMEN

ANTECEDENTES.

-Por el Ilmo. Sr. Interventor General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se remite escrito a la Junta Regional de Contratación Administrativa del siguiente tenor literal:

"Se ha remitido a esta Intervención General consulta formulada por el Interventor Delegado en el Organismo Autónomo Servicio Regional de Empleo y Formación relativa a las consecuencias de los retrasos en la adjudicación de aquellos contratos en cuyos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares se establece una fecha concreta de inicio y terminación para su ejecución, que conlleva el inicio y terminación para su ejecución del contrato en una fecha posterior a la establecida en los PCAP, planteando las siguientes cuestiones:

1.- ¿Debe procederse en el acto administrativo de adjudicación a efectuarse los ajustes necesarios en el importe de adjudicación (las empresas han presentado sus ofertas considerando el periodo de tiempo contemplado en el Pliego), estimando como fecha de inicio del contrato aquella que se prevea en función de los trámites que resten hasta el inicio de la ejecución?.

2.- ¿El importe de la garantía definitiva ha de calcularse tomando como base la oferta presentada por la empresa, o el importe de adjudicación, en el supuesto de que este haya sido corregido en los términos del punto anterior?.

3.-¿Quién ha de proponer estos ajustes al órgano de contratación?

4.- ¿Puede producirse la adjudicación por el importe de la oferta económica presentada por la empresa y calcular sobre ella el importe de la garantía definitiva?. En este supuesto, parece lógico entender que pese a realizar el compromiso por ese importe no puede reconocerse obligaciones por el mismo, en tanto no se ha realizado la prestación para el periodo comprendido entre la fecha de inicio prevista en el Pliego y la fecha efectiva. ¿Quién ha de verificar que no va a reconocerse obligaciones por el importe total de la adjudicación, y que función tiene específicamente encomendada la Intervención Delegada en este sentido?

Y concluye en los siguientes términos: "Esta Intervención Delegada considera que si bien debería procederse a realizar los ajustes a los que se hace referencia en los puntos anteriores, en tanto que en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de contratación está en vigor el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de junio de 1999 por el que se da aplicación a la previsión del artículo 84.5 de la Ley 3/1990, respecto al ejercicio de la función interventora, estas cuestiones planteadas parecen exceder de los extremos establecidos en dicho Acuerdo de Gobierno y a los que han de limitarse la intervención previa, debiendo



ser en su caso objeto de consideración en un control posterior al análisis de si se han realizado o no los referidos ajustes, así como las responsabilidades como consecuencia de los pagos indebidos que haya podido producirse de proceder a la adjudicación por el importe de la oferta económica realizada por la empresa”.

La mencionada consulta se puede dividir en dos partes. La primera, se refiere a contratación administrativa y comprendería las cuestiones 1, 2, 3 y 4 (esta última parcialmente) de la misma, en tanto que parte de la cuestión número 4 es relativa a competencias propias de esta Intervención General.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Esta Junta Regional de Contratación Administrativa emite dictamen facultativo de conformidad con lo establecido en el Decreto 175/ 2003, de 28 de Noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia y se dictan normas en materia de clasificación de empresas.

2. Tal y como se ha expuesto en los antecedentes, son varias las cuestiones que se plantean por la Intervención General, si bien versan todas ellas respecto a las actuaciones que deberían efectuarse en los supuestos de retraso en la adjudicación de los contratos y el impacto que ello supone tanto en el acto de la adjudicación como al de la garantía definitiva y las posibles correcciones que deben efectuarse para adaptar el tiempo de ejecución previsto en los Pliegos al tiempo real de duración del mismo.

3. Para concretar las cuestiones planteadas hay que partir de la presunción de que aquella viene referida a los contratos administrativos de servicios, especialmente a los denominados de actividad, en los que el contratista presta el servicio de manera regular y continuada durante un periodo de tiempo fijado de fecha a fecha, estableciéndose en los PCAP una fecha concreta para la terminación de la ejecución del contrato, no afectando, por tanto, esta consulta a los contratos de resultado en los que el contratista entrega una cosa o un bien.

4. Por otro lado, con carácter general, el art.53 LCAP establece que los contratos se perfeccionan mediante la adjudicación realizada por el órgano de contratación competente, cualquiera que sea el procedimiento o la forma de adjudicación utilizada, por lo que nos encontramos ante un acto administrativo por el cual la Administración declara su voluntad de celebrar un contrato con un contratista determinado y en condiciones concretas; se relaciona una de las ofertas presentadas cuyo contenido se acepta, perfeccionándose el vínculo contractual y quedando desde este momento las partes obligadas a su cumplimiento. Este momento de la adjudicación es, pues, el momento al que hay que atender para comprobar la concurrencia de todos los requisitos necesarios para la celebración del contrato: subjetivos, la competencia del órgano y la capacidad del contratista, objetivos, determinación del objeto y fijación del precio.

En consecuencia, si en el respectivo Pliego, definidor de los derechos y obligaciones de las partes intervinientes en el contrato (art.49LCAP), se establece una fecha concreta para el inicio y terminación de la ejecución de la prestación y se determina el presupuesto de licitación para el citado periodo, puede suceder que, como consecuencia de retrasos en la tramitación del expediente y, por lo tanto, en



la adjudicación, no pueda efectuarse la prestación conforme a lo programado inicialmente, produciéndose lógicamente una reducción del plazo de duración del contrato y, consecuentemente, en el precio a que se obliga a pagar la Administración, por lo que deberá dejarse constancia de dicha circunstancia en el mencionado Pliego.

No obstante, si efectivamente el retraso se produce, es en el momento de la adjudicación cuando han de realizarse los ajustes proporcionales necesarios de los elementos afectados (plazo, precio e importe de la garantía definitiva), ya que es este el momento en que se perfecciona el vínculo contractual, correspondiendo al órgano de contratación ajustar el plazo en que efectivamente se va a realizar la prestación con la consiguiente reducción del precio ofertado, puesto que el licitador seleccionado habrá hecho su proposición de acuerdo con el presupuesto y plazo establecido en el Pliego.

De lo anteriormente expuesto se deriva que efectuado el ajuste del precio ofertado por el licitador, la garantía definitiva se constituirá por el 4% de dicho importe o en caso de precios unitarios, el importe a constituir será el 4% del presupuesto base de licitación, de conformidad con lo dispuesto por el art.36 de LCAP.

En este mismo sentido, se manifiesta la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid en su recomendación 2/1998, de 15 de diciembre, sobre actuaciones a seguir por los órganos de contratación en el supuesto de retrasos en la adjudicación de los contratos, que tras diversas consideraciones concluye en los siguientes términos: "si el plazo de terminación de la ejecución de los contratos a que se refiere la Recomendación anterior se hubiese establecido a fecha fija por requerirlo así las necesidades de la administración, ante un eventual retraso en la fecha de adjudicación respecto de la programada, lo que tendrá en su caso, como consecuencia una alteración de los elementos del contrato (plazo, precio en importe de la garantía definitiva), debe dejarse constancia de ello en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y, además para el supuesto que se produzca la contingencia, en el acto administrativo de adjudicación deben efectuarse los ajustes necesarios de los elementos del contrato afectados (...)".

5.- En cuanto a la competencia para proponer los mencionados ajustes, las funciones de la Mesa de Contratación terminan con la elevación al órgano de contratación del acta y de la propuesta de adjudicación a la proposición que estime más ventajosa, siendo en el acto administrativo de adjudicación donde deben reflejarse los ajustes necesarios y que se plasmarán en la correspondiente formalización del contrato, instrumentándose por el servicio gestor al que corresponda la tramitación de los expedientes, debiéndose estar, a efectos del órgano desde donde proviene la consulta, a la propia estructura y organización interna del Servicio Regional de Empleo y Formación regulado por Decreto 165/2003, de 26 de septiembre.

6.- En cuanto a la cuestión sobre el límite en el reconocimiento de las obligaciones, el art.14 LCAP establece con carácter general que "los contratos tendrán siempre un precio cierto (...) y se abonará al contratista en función de la prestación realmente efectuada y de acuerdo con lo convenido". Es, por tanto, requisito esencial para la celebración de los contratos, la fijación del precio y que éste sea cierto. En el caso planteado, si en el momento de la adjudicación del



contrato se ha producido ya un retraso con respecto a la fecha prevista de inicio de la prestación del servicio, acostándose éste en el tiempo, se deberá efectuar en dicho acto los ajustes necesarios en los elementos del contrato afectados (plazo, precio e importe de la garantía definitiva), de manera que en el contrato sean verdaderos e indubitables dichos elementos.

Por otra parte, en el procedimiento de ejecución presupuestaria, la fase de compromiso del gasto está definida en el art.48.1.b) del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia del siguiente modo:

“Disposición o compromiso del gasto, que es el acto por el que se acuerda o concierta, según los casos, tras los trámites legales que sean procedentes, la realización de obras, servicios, prestaciones y gastos en general, por importe y condiciones exactamente determinadas...”

Para la debida coherencia entre los procedimientos sustantivos y financiero del contrato en su conexión en el acto de adjudicación y la equivalencia en los términos precio cierto e importe exactamente determinado, la cuantía del compromiso del gasto debe corresponder exactamente al importe total de las prestaciones que tiene que financiar y no exceder del importe de las mismas.

Asimismo y con carácter específico para los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, el art.199 del Reglamento General de la Ley de Contratos regula la valoración de los trabajos y certificaciones, estableciendo en su apartado 1º que “en los contratos de consultoría y asistencia y en los de servicio que sean de tracto sucesivo el representante del órgano de contratación, a la vista de los trabajos realmente ejecutados y de los precios contratados, redactará las correspondientes valoraciones de los periodos que fije el pliego de cláusulas administrativas particulares o, en su defecto, mensualmente. Las valoraciones se efectuarán siempre al origen, concretándose los trabajos realizados en el periodo de tiempo de que se trate.”

7.- En cuanto a la siguiente consulta planteada sobre la actuación de la Intervención Delegada en la fiscalización limitada previa, nada tiene que decir esta Junta Regional al no ser materia de su competencia, estando a las instrucciones que al respecto, puedan emitirse por la Intervención General.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto, esta Junta Regional de Contratación Administrativa entiende:

1. Para aquellos contratos, especialmente de servicios, en cuyos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares se establezca una fecha concreta de inicio y terminación de su ejecución, en el supuesto de retrasos en la adjudicación respecto a la programada, con el consiguiente inicio de su ejecución en una fecha posterior, deben efectuarse en el acto administrativo de adjudicación los ajustes proporcionales necesarios en los elementos del contrato afectados (Plazo, precio e importe de la garantía definitiva), circunstancia de la que debe dejarse constancia



Región de Murcia
Consejería de Hacienda

JUNTA REGIONAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
Comisión Permanente

en el mencionado Pliego, de modo que las empresas o empresarios con intención de concurrir a la licitación puedan valorarla.

2. Efectuado el ajuste del precio ofertado por el licitador, la garantía definitiva se constituirá por el 4% de dicho importe o, en caso de precios unitarios, el importe a constituir será el 4% del presupuesto base de licitación, de conformidad con lo dispuesto por el art.36 LCAP.

3. Los mencionados ajustes se efectuarán por el Servicio gestor al que le corresponda la tramitación del expediente al instrumentar la correspondiente propuesta de adjudicación efectuada por la Mesa de Contratación.

