

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 28 DE ENERO DE 2003. CONTRATOS. DOCUMENTACIÓN QUE DEBE EXIGIRSE EN LOS EXPEDIENTES DE PRÓRROGA DE CONTRATOS DE SERVICIOS

Se formula consulta a esta Intervención General sobre la documentación que debe exigirse en la tramitación de los expedientes de prórroga de los contratos de servicios: sobre si se ha de volver a pedir al contratista en el momento de la formalización de la prórroga la documentación administrativa, acreditativa de la capacidad, solvencia y no estar incurso en causa de prohibición para contratar y en concreto la acreditación de encontrarse al corriente de las Obligaciones Tributarias y de Seguridad Social o estos requisitos acreditados previos a la adjudicación no son precisos que se justifiquen en los expedientes de prórroga.

En el análisis de dicha cuestión son de destacar los siguientes

ANTECEDENTES

Sobre la cuestión planteada debe tenerse en cuenta el Informe 2/1998, de 13 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, sobre la consideración de modificación contractual de las prórrogas de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, reguladas en el artículo 199 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el Informe 27/1997, de 14 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, así como el Informe de 7 de noviembre de 1995 de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado.

En relación con la siguiente consulta deben realizarse las siguientes:

CONSIDERACIONES

I

Para la resolución de la cuestión planteada, esto es, si resulta necesario volver a solicitar la documentación administrativa (en concreto la acreditativa de estar al corriente de las Obligaciones Tributarias y de Seguridad Social), al adjudicatario de un contrato de servicios en el momento de la formalización de la prórroga, debe determinarse la naturaleza jurídica de las prórrogas de los contratos regulados en el Título IV del TRLCAP.

Como ya se ha puesto de manifiesto en los antecedentes, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su Informe 2/1998, de 13 de febrero, ante la consulta concreta de si las prórrogas de dichos contratos constituyen modificaciones en sentido estricto, concluyó " *Que la prórroga de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, regulada por el artículo 199.1 de la LCAP (actual 198.1 del TRLCAP) supone una modificación de los términos en que se celebró el contrato, si bien se trata de una modificación convencional o por mutuo acuerdo de las partes a las que no resultarán de aplicación todos los preceptos que la LCAP dedica a las modificaciones contractuales que la Administración puede imponer unilateralmente al contratista, por razones de interés público y basadas en necesidades nuevas a causas imprevistas al programar el contrato*".

Por otra parte, la prórroga de los contratos debe estar necesariamente prevista en los pliegos de cláusulas administrativas particulares (artículo 67.1 del TRLCAP y artículo 67.2 e) del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en adelante RGLCAP), por lo que los licitadores en el momento de formular sus proposiciones tienen en cuenta la posibilidad de prórroga, y por tanto, en caso de producirse el mutuo acuerdo de las partes en dicha prórroga, se dará cumplimiento a la cláusula correspondiente del pliego en la

que estuviere prevista.

II

Teniendo en cuenta que la prórroga de los contratos de servicios no supone una nueva relación jurídica contractual, ni una nueva adjudicación, sino que nos encontramos ante un tipo especial de modificación del contrato que se perfeccionó en el momento de la adjudicación inicial, conviene analizar a continuación el momento en que resultan exigibles los requisitos para contratar con las Administraciones Públicas, en su triple vertiente a) Hallarse en pleno ejercicio de su capacidad de obrar con arreglo a las normas de derecho privado; b) Ofrecer una "garantía profesional" suficiente, requisito al que responde la exigencia de la clasificación o, en su caso, la exigencia de solvencia técnica y económica y profesional; y c) Reunir determinadas condiciones de moralidad que no permitan poner en duda la seriedad y honradez del contratista, requisito al que responde el no estar incurso en las prohibiciones para contratar que se señalan en el artículo 20 del TRLCAP.

El artículo 15.1 del TRLCAP (Capacidad de las empresas), el primero de los artículos del Capítulo I, del Título II.- De los requisitos para contratar con la administración, establece:

" Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional, requisito este último que será sustituido por la correspondiente clasificación en los casos en que con arreglo a esta Ley sea exigible."

El artículo 20 del TRLCAP (Prohibiciones de contratar), inicia su redacción de la siguiente manera:

"En ningún caso podrán contratar con la Administración las personas en quienes concurra alguna de las circunstancias siguientes:"

De conformidad con los preceptos expuestos del TRLCAP dichos requisitos, en cualquiera de las tres vertientes expuestas, deben concurrir en el momento de la adjudicación del contrato.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado se pronunció en el mismo sentido en el Informe 27/1997, de 14 de julio, en relación al momento en que resulta exigible el requisito de la clasificación, concluyendo que dicho requisito, *"en la LCAP, aparece referido al momento de la adjudicación del contrato, por lo que la pérdida posterior de tal clasificación no debe producir efecto en la ejecución del contrato, dado que ni siquiera tal pérdida ha sido configurada como causa de resolución en el artículo 112 de la Ley."*

En relación al requisito concreto de la consulta, el recogido en el apartado f) del artículo 20 del TRLCAP : No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en los términos que reglamentariamente se determine, la respuesta debe ser idéntica, esto es, exigible en el momento de la adjudicación, puesto que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no se ocupa de estos requisitos, ni siquiera para configurar su pérdida como causa de resolución del contrato, por lo que debe concluirse que adjudicado el contrato, el incurrir en la dicha prohibición para contratar con posterioridad a dicha adjudicación, no produce efecto alguno en la ejecución.

Es más, la propia Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas establecía en el artículo 63, la sanción de nulidad de pleno derecho por razón de las prohibiciones del artículo 20, al acto de adjudicación del contrato, disponiendo en

consecuencia, solamente esa sanción máxima para una fase temporal muy precisa, cual es la perfección del vínculo contractual, que tiene lugar, precisamente, por la adjudicación, conforme indica el artículo 53 del TRLCAP. En el artículo 62 del TRLCAP, se suprime la mención a que las causas de nulidad se refieren al momento de la adjudicación, por el hecho de que dichas causas también pueden operar en los actos preparatorios de los contratos, pero no a un momento posterior a la adjudicación. El artículo 62 del TRLCAP (Causas de nulidad de Derecho administrativo), establece:

"Son causas de nulidad de Derecho administrativo las siguientes:

b) La falta de capacidad de obrar o de la solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, o el estar incurso el adjudicatario en alguna de las prohibiciones o incompatibilidades señaladas en el artículo 20 de esta Ley."

Por ello, no podrá declararse nulo de pleno derecho un contrato, cuando con posterioridad a su adjudicación, es decir, en fase de ejecución de aquél, incurra el contratista en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 20 del TRLCAP, determinantes de prohibiciones para contratar.

El Informe de 7 de noviembre de 1995 de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, en el análisis de la prohibición para contratar por causa de delitos imputables al contratista (artículo 20 a) del TRLCAP), al analizar el momento contractual en que resulta relevante tal nulidad, concluye: *"La prohibición para contratar a que se refiere el artículo 20 a) de la reiterada Ley 13/1995, sobrevenida con posterioridad a la adjudicación del contrato no es causa de nulidad de pleno derecho del mismo ni determina su resolución, subsistiendo, en consecuencia, el vínculo contractual con toda su eficacia , salvo que se haya establecido expresamente en el contrato como causa de resolución del mismo al amparo del artículo 112 h) (actual 111 a) del TRLCAP) del aludido texto legal."*

Por todo lo anteriormente expuesto, cabe concluir que no debe solicitarse al contratista, en el momento de la prórroga de los contratos de servicios, que acredite ninguna de las condiciones que se solicitaron en el momento de la adjudicación del contrato, ni de las referidas a la capacidad de obrar, solvencia o clasificación, en su caso, ni de las prohibiciones para contratar de las señaladas en el artículo 20 del TRCAP, por cuanto la prórroga es una modificación contractual por mutuo acuerdo de las partes, y los requisitos para contratar ya los acreditó en el momento de la presentación de la documentación, que aportó junto a su proposición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 79 del TRLCAP.

Cuestión diferente es que el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares haya establecido la exigencia de que el contratista, previamente a la prórroga del contrato, deba acreditar los requisitos que el mismo establezca. En este supuesto, su exigencia deviene no de la norma, sino de los pactos recogidos en el Pliego respectivo, en cuyo caso el expediente de prórroga del contrato deberá incluir la acreditación de los extremos dispuestos en el mismo.

De las consideraciones anteriores se deducen la siguiente

CONCLUSIÓN

Que no debe solicitarse al contratista, en el momento de la prórroga de los contratos de servicios, que acredite ninguna de las condiciones que se solicitaron en el momento de la

adjudicación del contrato, ni de las referidas a la capacidad de obrar, solvencia o clasificación, en su caso, ni de las prohibiciones para contratar de las señaladas en el artículo 20 del TRCAP, por no tratarse la prórroga de una relación jurídica distinta de la que se perfeccionó con dicha adjudicación, momento en el que aquél acreditó los requisitos para contratar en la documentación que aportó junto a su proposición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 79 del TRLCAP.