

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 14 DE OCTUBRE DE 2.003. CONTRATOS. CONCEPTO Y TRAMITACIÓN DE LA PRÓRROGA DE LOS CONTRATOS DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA, SERVICIOS Y DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Se ha recibido en esta Intervención General escrito de 29 de septiembre de 2003 de la Interventora Delegada de A.....@en el que se indica que desde el Instituto Madrileño ABC@se ha planteado consulta a la citada Intervención Delegada sobre la documentación que debe aportarse para la tramitación de la prórroga de los contratos de consultoría y asistencia, servicios y gestión de servicios públicos.

Sobre la cuestión planteada, se efectúan las siguientes

CONSIDERACIONES

I

En primer lugar, se señala que la prórroga de un contrato debe entenderse como la vigencia de una relación contractual más allá del término fijado para su extinción.

Se hace precisa la determinación de la naturaleza jurídica de las prórrogas de los contratos. En el Informe 2/98, de 13 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, ante la consulta concreta de si las prórrogas de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, constituyen modificaciones en sentido estricto, concluye *"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 la que no resultarán de aplicación todos los preceptos que la LCAP (TRLCAP) dedica a las modificaciones contractuales que la Administración puede imponer unilateralmente al contratista, por razones de interés público y basadas en necesidades nuevas o causas imprevistas al programar el contrato"*.

Por tanto, se diferencia de la modificación del contrato (*ius variandi*), al constituir ésta una prerrogativa unilateral de la Administración (artículo 59.1 del TRLCAP) de la que se puede hacer uso por razones de interés público y siempre que obedezca a necesidades nuevas o causas imprevistas (artículo 101 del TRLCAP), mientras la prórroga, sin embargo, debe ser acordada por ambas partes.

La prórroga de los contratos ha de estar prevista en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen la contratación (artículo 67.1 del TRLCP y artículo 67.2 e) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en adelante RGLCAP), estableciéndose que la prórroga ha de ser expresa por mutuo acuerdo, sin que pueda prorrogarse el contrato por consentimiento tácito de las partes.

Es necesaria igualmente la diferenciación de la prórroga de un contrato con la revisión de precios del mismo. La revisión de precios consiste en la adecuación de los precios inicialmente fijados en el contrato con los existentes en el momento en que efectivamente se realice la prestación o servicio, en base a la oscilación monetaria y variación del precio nominal y elementos de coste unido a los contratos de larga duración. A tal efecto, se fijarán en el pliego de cláusulas administrativas de forma concreta la fórmula o sistema de revisión aplicable en cada contrato.

Respecto a la regulación de las prórrogas de los distintos tipos de contratos, se indica que el

artículo 157 del TRLCAP determina que *"el contrato de gestión de servicios públicos no podrá tener carácter perpetuo o indefinido, fijándose necesariamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares su duración y la de las prórrogas de que pueda ser objeto, sin que pueda exceder el plazo total, incluidas las prórrogas, de los siguientes períodos:*

- a) 50 años en los contratos que comprendan la ejecución de obras y la explotación de servicio público.*
- b) 25 años en los contratos que comprendan la explotación de un servicio público no relacionado con la prestación de servicios sanitarios.*
- c) 10 años en los contratos que comprendan la explotación de un servicio público cuyo objeto consista en la prestación de servicios sanitarios siempre que no estén comprendidos en el párrafo a)@*

Por otra parte, en el artículo 198 se regula la duración de los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios, en cuyo apartado 1 se determina que *"no podrán tener un plazo de vigencia superior a dos años con las condiciones y límites establecidos en las respectivas normas presupuestarias de las Administraciones públicas, si bien podrá preverse en el mismo contrato su modificación y su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pueda exceder de cuatro años, ni éstas puedan ser concertadas aislada o conjuntamente por un plazo superior al fijado originariamente"*.

II

Una vez determinado el concepto de prórroga y fijados sus límites de duración y su naturaleza jurídica, se va a proceder al análisis de la documentación necesaria exigida, por la normativa vigente en materia de contratación pública, para la tramitación de un expediente de prórroga tanto de contratos de consultoría, asistencia y de servicios como de gestión de servicios públicos. El expediente de prórroga, para ambos tipos de contratos, se compondrá de la siguiente documentación:

1. Antecedentes contractuales,- contrato inicialmente suscrito y pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen en la contratación,-.
2. Resolución del órgano de contratación competente en la que se ordene el inicio del expediente, de acuerdo con lo determinado en el artículo 70 de la ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
3. Memoria-propuesta del Servicio Promotor, justificativa de la necesidad y conveniencia de la prórroga, y en la que se ha de proponer el gasto que se pretende efectuar, concretándose en dicho documento el importe de la prórroga que no podrá ser distinto al del contrato en vigor, no pudiendo modificarse las condiciones pactadas, salvo el plazo. Asimismo, se acreditará debidamente la insuficiencia, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que cuenta la Administración para cubrir las necesidades que se trata de satisfacer a través del contrato.
4. Escrito de conformidad del contratista en el que se manifieste la conformidad de la prórroga que se propone efectuar en las mismas condiciones pactadas en el contrato en vigor, en cumplimiento del trámite de audiencia.

5. Documento Contable AD. Se acumulan en las prórrogas de los contratos dos fases de ejecución del gasto, autorización y disposición del gasto, al quedar fijada la cuantía concreta del compromiso económico con un tercero.
6. Borrador de la cláusula adicional de prórroga a suscribir por las partes en cumplimiento de lo determinado en el artículo 54 del TRLCAP, no siendo admitido ningún tipo de acuerdo verbal.

Entre los requisitos esenciales que han de darse en la tramitación de las prórrogas de los contratos, y que serán objeto de comprobación por los Interventores Delegados en el ejercicio de su función interventora, podemos enumerar los siguientes:

- Que la prórroga se encuentre prevista en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen en la contratación (artículos 67 TRLCAP y 67 e) RGLCAP).
- Que el contrato que se pretende prorrogar se encuentre vigente, puesto que si se ha extinguido el vínculo obligacional por vencimiento del término, jurídicamente no tiene cabida acuerdo de prórroga alguno.
- Que no se superen los límites de duración previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Hay que significar que tal y como ya se puso de manifiesto en informe de esta Intervención General de fecha 28 de enero de 2003, y dado que la prórroga de los contratos 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, no resulta exigible documentación acreditativa de la capacidad de obrar, solvencia o clasificación en su caso, ni documentos que justifiquen que no se está incurrido en una de las prohibiciones que para contratar aparecen recogidas en el artículo 20 del TRLCAP, ya que dichos requisitos se acreditaron en el momento de la presentación de la documentación aportada, junto a su proposición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 79 del citado texto legal, y con carácter previo a la adjudicación del contrato.

Recabada toda la documentación necesaria por el Órgano Gestor, se remitirá dicho expediente completo a la Intervención competente para que realice el preceptivo acto de fiscalización previa. Fiscalizado de conformidad el expediente de prórroga, se procederá a la realización del acto de aprobación del gasto, pudiendo ser dicho acto competencia del Consejo de Gobierno en función de su cuantía, y aprobación del expediente por el Órgano de Contratación competente, suscribiéndose con posterioridad la cláusula adicional, siempre con carácter previo a la finalización del contrato en vigor.

A la vista de las consideraciones anteriormente efectuadas esta Intervención General resuelve la consulta planteada con las siguientes

CONCLUSIONES

- 1.- En la tramitación de la prórroga no debe solicitarse al contratista que acredite ninguna de las condiciones que se solicitaron en el momento de la adjudicación del contrato, entre ellas, las referidas a la capacidad de obrar, solvencia o clasificación, en su caso, ni de las prohibiciones para contratar determinadas en el artículo 20 del TRLCAP.

- 2.- La documentación que debe aportarse en la tramitación de las prórrogas de los contratos de consultoría y asistencia, servicios y gestión de servicios públicos, y que debe ser objeto de comprobación por las Intervenciones competentes en el ejercicio de su función interventora, es la enumerada en la consideración segunda de este informe.