

Informe 6/2014, de 11 de julio. Interpretación del artículo 303.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

I.- ANTECEDENTES

El Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Albolote (Granada) solicita informe a esta Comisión Consultiva de Contratación Pública en los siguientes términos:

“Teniendo en cuenta que la reciente jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, así como el informe 12/10, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, abogan por considerar este contrato como de servicios cuando el adjudicatario no asume el riesgo de la explotación, y cuando su objeto pueda ser subsumido dentro de las actividades enumeradas en el anexo II de la LISP (hoy TRLCSP), abundando en estos planteamientos las recientes Directivas de la Unión Europea (directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión y Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la directiva 2004/18/CE).

Atendiendo a que a tenor de lo dispuesto en el artículo 303.1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP): “1. Los contratos de servicios no podrán tener un plazo de vigencia superior a cuatro 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 prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no exceda de seis años, y que las prórrogas no superen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente. La celebración de contratos de servicios de duración superior a la señalada podrá ser autorizada excepcionalmente por el Consejo de Ministros o por el órgano autonómico competente de forma singular, para contratos determinados, o de forma genérica, para ciertas categorías.

Por todo ello, se solicita de la Junta Consultiva de Contratación, que sea emitido Dictamen sobre la posibilidad de que el Pleno municipal, pueda autorizar la celebración de contratos de servicios de duración superior a la señalada en la ley, en tanto órgano de gobierno equivalente al Consejo de Ministros o al órgano autonómico competente”.

II.- INFORME

La consulta plantea la cuestión de si es posible interpretar en sentido amplio la referencia que en el artículo 301.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP) se hace al Consejo de Ministros u órgano autonómico competente, de modo que se haga extensiva a los órganos de gobierno de la Administración Local la posibilidad que dicho artículo establece de que tales órganos puedan autorizar excepcionalmente la celebración de contratos de servicios de duración superior a seis años, incluidas las prórrogas.



Dicho artículo establece: *“Los contratos de servicios no podrán tener un plazo de vigencia superior a cuatro 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 prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no exceda de seis años, y que las prórrogas no superen, aislada o conjuntamente, el plazo fijado originariamente. La celebración de contratos de servicios de duración superior a la señalada podrá ser autorizada excepcionalmente por el Consejo de Ministros o por el órgano autonómico competente de forma singular, para contratos determinados, o de forma genérica, para ciertas categorías”.*

En materia de interpretación de las normas, debemos acudir en primer término al Código Civil, que en su artículo 3.1 establece que: *“Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”.*

Conforme a dicho artículo procede en el supuesto que nos ocupa efectuar una interpretación literal y sistemática de los diversos preceptos del TRLCSP en los que se alude al Consejo de Ministros, a los órganos de gobierno de la Administración Autonómica y a los órganos de gobierno de la Administración Local.

Así, además del artículo objeto de análisis, los siguientes artículos se refieren exclusivamente al Consejo de Ministros o al órgano competente de las Comunidades Autónomas:

El artículo 66.2 del TRLCSP sobre exención de la exigencia de clasificación: *“Excepcionalmente, cuando así sea conveniente para los intereses públicos, la contratación de la Administración General del Estado y los entes organismos y entidades de ella dependientes con personas que no estén clasificadas podrá ser autorizada por el Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado. En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la autorización será otorgada por los órganos que éstas designen como competentes.”*

Asimismo, el artículo 91.2 del TRLCSP relativo a fórmulas de revisión de precios, establece que: *“Cuando por circunstancias excepcionales la evolución de los costes de mano de obra o financieros acaecida en un período experimente desviaciones al alza que puedan reputarse como impredecibles en el momento de la adjudicación del contrato, el Consejo de Ministros o el órgano competente de las Comunidades Autónomas podrá autorizar, con carácter transitorio, la introducción de factores correctores de esta desviación para su consideración en la revisión del precio, sin que, en ningún caso, puedan superar el 80 por 100 de la desviación efectivamente producida”.*

En cambio, cuando quiere incluir a las entidades locales, el TRLCSP lo hace expresamente:



Así, el artículo 114, tras expresar en su apartado 1 la competencia del Consejo de Ministros para aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, establece en su apartado 3 que: “Las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local podrán aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, de acuerdo con sus normas específicas, previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, si lo hubiera”.

También, la disposición adicional primera, apartado tercero, al regular los contratos con empresas extranjeras establece que: “En estos contratos se podrá transigir previa autorización del Consejo de Ministros o del órgano competente de las Comunidades Autónomas y entidades locales.”

Ni en la disposición adicional segunda del TRLCSP, donde se establecen las normas específicas de contratación en las Entidades Locales ni en la Ley de Bases de Régimen Local se contiene ninguna norma que desvirtúe esta interpretación literal y estricta del TRLCSP.

Consideramos en consecuencia, conforme a una interpretación literal y sistemática del TRLCSP, que cuando dicha Ley hace referencia a los órganos de gobierno de las distintas Administraciones lo hace de forma concreta y expresa, de modo que cuando en una norma se refiere exclusivamente al Consejo de Ministros no puede extenderse su aplicación a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas ni a las Entidades Locales. Del mismo modo, cuando una norma hace referencia al Consejo de Ministros y al órgano competente de las Comunidades Autónomas, no podrá extenderse su aplicación a las Entidades Locales.

III - CONCLUSIÓN

Las Entidades Locales no tienen la facultad que otorga el artículo 303.1 del TRLCSP al Consejo de Ministros o al órgano autonómico competente para autorizar excepcionalmente la celebración de contratos de servicios de duración superior a la señalada en dicho apartado.

Es todo cuanto se ha de informar.

