

Informe 7/2003, de 17 de noviembre, sobre reajuste de la garantía en los contratos de servicios con prórroga. Cuestiones relativas al contenido de los informes de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa.

I. ANTECEDENTES

Por la Secretaria General del Instituto Andaluz de la Mujer se dirige escrito a esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa en petición de informe cuyo contenido es el siguiente:

"Con objeto de que esa Comisión emita informe al respecto, se acompaña copia del expte. de contratación de este Instituto nº 26/2003, relativo a prórroga de contrato de servicios con actualización del precio conforme a la evolución del I.P. C., en cuya tramitación se ha puesto de manifiesto la diferencia de criterios sustentados entre la Intervención Delegada (que afirma la necesidad de reajustar la garantía en proporción al incremento del precio) y el Departamento de Legislación y Recursos (que argumenta que no es aplicable el art. 42 del TRLCAP puesto que la variación del precio no viene motivada por una modificación del contrato) criterio este último que comparte esta Secretaría General".

II. INFORME

1. Previamente al estudio de las cuestiones de fondo planteadas ha de reseñarse la circunstancia de que la solicitud de informe recibida viene firmada por la Secretaria General del Instituto Andaluz de la Mujer.

Como ya ha reiterado esta Comisión Consultiva en otros informes (4/96, de 23 de julio, 7/96, de 23 de julio, y 1/2001, 14 de febrero) la admisibilidad de la consulta ha de ser considerada a la vista de la disposición reguladora de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, el Decreto 54/1987, de 25 de febrero, cuyo artículo 10 establece que la emisión de informes será instada en el ámbito de la Administración a petición de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías, de la Intervención General y de los Presidentes de los Organismos Autónomos. En consecuencia, al no venir formulada la consulta por el órgano competente, en este caso por la Directora del Instituto, procedería declararla inadmisibile.

Por consiguiente, la falta de legitimación del órgano para formular la solicitud de informe, conllevaría la necesidad de volver a solicitarlo por el órgano competente, sin embargo, en aras del principio de eficacia administrativa, tal falta de legitimación no es obstáculo para que la Comisión Consultiva pueda informar sobre el asunto en cuestión.

2. Es evidente que las peticiones de informes a esta Comisión Consultiva habrán de someterse a los preceptos que sobre el régimen de los informes se contienen en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y por lo tanto, tal como establece su artículo 82.2, en la petición de informes se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita.

Tales extremos no se concretan en el escrito recibido, aunque se deduzcan del contenido del mismo. El escrito se limita a solicitar el informe de esta Comisión Consultiva con remisión de copia del expediente de contratación, poniendo a continuación de manifiesto la existencia de informes de distintos órganos en el expediente de contratación con criterios distintos. La falta de concreción de los extremos objeto de consulta justificaría la abstención de esta Comisión Consultiva.

3. Lo indicado anteriormente enlaza con el contenido de los informes de esta Comisión Consultiva, en el sentido de que a la misma no le corresponde informar expedientes en concreto, salvo los supuestos de informes preceptivos y para los asuntos específicos a que se refiere el artículo 3 del Decreto 54/1987, de 25 de febrero, por el que se crea este órgano consultivo.

Los informes habrán de recaer sobre cuestiones que se susciten en relación con la interpretación de las normas en materia de contratación administrativa, si bien las consultas pueden tener su origen en la interpretación de las normas con carácter general, o bien en un supuesto de hecho en concreto que es objeto de aplicación de tales normas.

4. Se formula la consulta en relación con un expediente en cuya tramitación se ha puesto de manifiesto la diferencia de criterios sustentados entre la Intervención Delegada y el Departamento de Legislación y Recursos.

A esta Comisión Consultiva no le corresponde dirimir entre los informes contradictorios emitidos

por otros órganos en el ejercicio de sus competencias en relación con los expedientes de contratación, ni los informes que emita desvirtúan el contenido de los mismos.

Por otra parte, si el órgano consultante no está conforme con el informe de fiscalización de la Intervención debería recurrir al procedimiento que para los casos de discrepancias contempla el artículo 13 del Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 149/1988, de 5 de abril.

5. Las conclusiones sentadas en los puntos anteriores no son obstáculo para que esta Comisión Consultiva consigne su criterio sobre la cuestión suscitada, y que se concreta en si se ha de reajustar la garantía en los supuestos de prórroga de los contratos de servicios con actualización del precio del contrato.

El artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas dispone que "Cuando como consecuencia de la modificación del contrato experimente variación el precio del mismo se reajustará la garantía en el plazo señalado en el artículo anterior contado desde la fecha en que se notifique al empresario el acuerdo de modificación, para que guarde la debida proporción con el precio del contrato resultante de su modificación".

El artículo 101 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, dispone que "No tendrá carácter de modificación del contrato la alteración del precio por aplicación de cláusulas de revisión, que se regirá por lo dispuesto en los artículos 103 a 108 de la Ley y en los artículos 104 a 106 de este Reglamento".

La interpretación conjunta de los artículos 42 del TRLCAP y 101 de su Reglamento permite afirmar que la exclusión expresa del carácter de modificación de los incrementos del precio producidos por su revisión, los excluye de la obligación de constituir la garantía por tales importes. Se trata de una exclusión legal, y ello porque el fundamento de la revisión de precios se encuentra en la necesidad de acomodar el precio del contrato a las oscilaciones reales del mercado, tal como dispone el artículo 104.4 del TRLCAP.

Por otra parte, tampoco se puede considerar como modificación del contrato el precio que hay que satisfacer por la prestación realizada por el contratista durante el tiempo de duración de la prórroga sin modificación de las condiciones económicas fijadas inicialmente en el contrato. La legislación de contratos distingue claramente entre la modificación del contrato y su prórroga, al estar ambos regulados en preceptos distintos y con procedimientos igualmente distintos.

El citado artículo 42 del TRLCAP, al tratar del reajuste de la garantía se refiere exclusivamente a las modificaciones del contrato, y por tales habrá que entender los supuestos contemplados en el artículo 101 del TRLCAP, que si bien se refiere a las modificaciones que el órgano de contratación pueda introducir en los elementos que integran el contrato, no toda modificación de tales elementos han de considerarse como modificación en sentido estricto, como es el caso de las modificaciones subjetivas o de las prórrogas, que tienen su regulación específica.

Las modificaciones que contempla la legislación de contratos se enmarcan dentro de las producidas en la variación del precio como consecuencia del aumento, reducción, supresión o sustitución de las unidades que componen el objeto del contrato, y en tal sentido se refieren los artículos 146.1 para el contrato de obras, 189 para el de suministros y 212 para el de servicios.

Es en estos de casos de modificación cuando opera el reajuste de la garantía previsto en el artículo 42 del TRLCAP, y no en el caso de la prórroga del contrato que se prevé en el artículo 198 para los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios.

III. CONCLUSIÓN

Las alteraciones en el precio del contrato producidas por aplicación de las cláusulas de revisión de precios y el precio que hay que abonar durante el tiempo de duración de la prórroga de los contratos, sin alteración de las condiciones económicas fijadas inicialmente en el contrato, no requieren el reajuste de la garantía.

Es todo cuanto se ha de informar.