

Sc. Comisión Consultiva.
GK/.

Informe 7/2007, de 18 de abril, sobre el significado del alcance de la prórroga en los contratos.

I.- ANTECEDENTES.

El Secretario General Técnico de la Consejería de Empleo dirige escrito a esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa en petición de informe con el siguiente texto:

“El Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, establece en su artículo 67 “...Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas particulares que hayan de regir el contrato, con precisión del plazo de duración del contrato y, cuando estuviera prevista, de su posible prórroga y alcance de la misma que, en todo caso, habrá de ser expresa, sin que pueda prorrogarse el contrato por consentimiento tácito de las partes”.

El Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, establece en el artículo 67 que los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán contener con carácter general para todos los contratos los siguientes datos:

e) Plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, en su caso, de las prórrogas de duración que serán acordadas de forma expresa.

Se solicita a la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa informe sobre lo siguiente:

¿Qué significa “alcance de la prórroga”?

1. ¿Que hay que establecer expresamente a priori en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares la duración de cada prórroga, no siendo suficiente con que se señale la posibilidad de prorrogar el contrato y la duración máxima total que podrán alcanzar la/s prórroga/s que se llevasen a cabo en su caso?, o

2. ¿Que se prohíbe la prórroga tácita, no teniendo que establecerse a priori la duración de la/s prórroga/s, sino la posibilidad de prórroga o no y la duración máxima en el caso de que se establezcan?.

Por ejemplo, en un contrato de servicios que tenga establecido un plazo de ejercicio de 2 años:



1. ¿En el momento en que se elaboran los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares hay que establecer expresamente que el contrato se prorrogará una sola vez por 2 años más, o que se prorrogarán dos veces por un periodo de 1 año cada vez?, o
2. ¿Se puede establecer que el contrato se prorrogará con el límite máximo de tiempo fijado en el TRLCAP, que sería en este caso por dos años más, sin establecer expresamente la duración de cada prórroga que se determinaría en el momento de procederse a su tramitación?.

Esta cuestión es muy importante dado que la determinación de la prórroga puede estar condicionada a las necesidades del servicio y a disponibilidades presupuestarias que se ignoran en el momento de la celebración del contrato.

II.- INFORME.

La cuestión objeto de consulta se concreta en dilucidar el significado de la palabra “alcance” en el contexto del artículo 67.1 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, (TRLCAP), cuando dispone que “...Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas particulares que hayan de regir el contrato, con precisión del plazo de duración del contrato y, cuando estuviera prevista, de su posible prórroga y alcance de la misma que, en todo caso, habrá de ser expresa, sin que pueda prorrogarse el contrato por consentimiento tácito de las partes”.

Tal como indica el artículo 3 del Código Civil “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.”.

De las diversas acepciones que la palabra “alcance” tiene en el Diccionario de la Lengua Española, como la de capacidad de alcanzar o cubrir una distancia o la de significación, efecto o trascendencia de algo, se deduce que en el contexto del artículo la norma se está refiriendo en definitiva a la duración de la prórroga.

Este alcance o duración de la prórroga, por lo que se refiere a los contratos de servicios, ya viene limitado en el artículo 198 del TRLCAP, al disponer que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no pueden exceder de cuatro años, ni éstas puedan ser concertadas aislada o conjuntamente por un plazo superior al fijado originariamente.

Ahora bien, sin la previsión expresa de la prórroga en los pliegos, ésta nunca podrá concertarse, pero su previsión no deviene necesariamente en su ocurrencia.



La duración inicial del contrato y la de la prórroga tienen fundamentos distintos.

En el primer caso, el plazo de ejecución del contrato constituye un elemento esencial delimitador del mismo desde su inicio, en cuanto acota la ejecución de su objeto en el espacio temporal previsto por la Administración.

En el segundo, aún cuando se exija su previsión en el pliego, su realización depende de que las necesidades de la Administración se prolonguen por un tiempo superior al inicialmente fijado, pero tales necesidades han de surgir durante la ejecución del contrato, porque si ya desde el momento de elaborar el pliego la Administración prevé la efectiva realización de la prórroga, se produciría una desnaturalización de la norma, al utilizar la prórroga como plazo inicial, conculcando el límite de los dos años establecido en el artículo 198 del TRLCAP.

Por lo tanto, la cláusula previsor de la prórroga tiene la finalidad de constituirse en cláusula habilitante, con los límites temporales legales indicados, para cuando surja la necesidad de continuar el servicio, razón por la cual resulta difícilmente exigible a la Administración que pormenore en el pliego el número de prórrogas que concertará o la duración de cada una de ellas.

Al no poder saber la Administración con exactitud en el momento de elaborar el pliego del contrato si el mismo será objeto de prórroga o no, y su concreción temporal, sólo debe señalarse su posibilidad en el pliego sin necesidad fijar el plazo concreto, y llegada la hora de su tramitación, acudir a la referida posibilidad, fijando, ahora sí, su duración y, por consiguiente, la posibilidad de ulterior prórroga respetando los límites temporales legalmente establecidos, por ser el momento en el que se conoce el grado de ejecución del contrato y su eventual duración.

No obstante ello no impide que la propia Administración pueda limitarse, reduciendo en el pliego la duración de la prórroga por debajo del máximo legal permitido, o incluso distribuir la misma en varios periodos.

III.- CONCLUSIÓN.

Basta una previsión expresa en el pliego de cláusulas administrativas particulares de la posibilidad de prorrogar el contrato para que se cumpla con la exigencia legal de señalar el “alcance de la prórroga”, sin que sea necesario fijar inicialmente el número de prórrogas que se concertarán o la duración de cada una de ellas.

Es todo cuanto se ha de informar.

