

**INFORME 10/02, DE 31 D'OCTUBRE DE 2002**  
**CONTRACTES DE SERVEIS I DE CONSULTORIA I D'ASSISTÈNCIA.**  
**DURACIÓ. PRÒRROQUES.**

**ANTECEDENTS**

El secretari general tècnic de la Conselleria de Benestar Social remet a aquesta Junta Consultiva una sol·licitud d'informe de l'Institut Balear d'Assumptes Socials, en els termes següents:

*«L'article 198.1 del RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques, estableix que:*

*“Els contractes de consultoria i assistència i els de serveis no poden tenir un termini de vigència superior als dos anys amb les condicions i els límits establerts en les respectives normes pressupostàries de les administracions públiques, si bé en aquest contracte se'n pot preveure la modificació i la pròrroga per acord mutu de les parts abans de la fi d'aquell, sense que la duració total del contracte, incloses les pròrroques, pugui excedir de quatre anys, ni aquestes puguin concertar-se, aïlladament o conjuntament, per un termini superior al fixat originàriament.”.*

*De la lectura d'aquest article, pareix que se li poden donar dues interpretacions:*

- 1) La primera fa referència a què, sigui quin sigui el termini de vigència inicial del contracte, aquest es pot prorrogar tantes vegades com sigui necessari, fins a un termini màxim de quatre anys.*
- 2) En canvi, la segona interpretació pareix que estableix tres límits; el primer d'aquests és que el termini de vigència inicial del contracte no pot ser en cap cas superior a dos anys. El segon límit fa referència a què la duració total del contracte, incloses les pròrroques, no pugui excedir de quatre anys, la qual cosa pareix lògic, d'acord amb el que estableix el primer límit. En darrer lloc, el tercer límit sembla que fa referència a què les pròrroques no poden superar, aïlladament o conjuntament, el termini fixat originàriament. Si això és així, pareix que si el primer contracte té una duració d'un any, només es pot prorrogar pel mateix període de temps bé a través d'una altra pròrroga d'un any, bé a través de diverses pròrroques que en cap cas podrien superar l'any inicial. D'acord amb aquesta interpretació, sempre que el contracte inicial tingui una duració inferior a dos anys, mai no es podrà arribar, a través de les pròrroques, al límit màxim de 4 anys.*

*Sol·licit que s'emeti un informe que especifiqui quina de les dues opcions és la correcta.».*

**PRESSUPOST D'ADMISSIBILITAT**

1. El secretari general tècnic de la Conselleria a què dita entitat està adscrita eleva la petició a l'entitat autònoma IBAS (Institut Balear d'Assumptes Socials), d'acord amb el que estableix l'article 15.2 del Reglament d'organització i funcionament de la Junta Consultiva (aprovat per l'Acord de 10 d'octubre de 1997, BOIB de 25-10-1997).

2. S'hi adjunta l'informe jurídic preceptiu, segons l'article 15 de l'esmentat Reglament, de manera que els requisits per a l'emissió de l'informe que se sol·licita es compleixen.

## **CONSIDERACIONS JURÍDIQUES**

**PRIMERA.** La qüestió que es planteja a la consulta és la duració que poden tenir les pròrrogues en els contractes de consultoria i d'assistència i en els de serveis.

Generalment, aquests contractes donen cobertura a necessitats permanents de les administracions (per exemple, neteja, manteniment, transports, etc.) i l'aspecte de la duració esdevé un element essencial que ha de conciliar l'eficiència procedimental i l'econòmica que han de perseguir les administracions amb els principis de concurrència i igualtat, principis inspiradors de la contractació administrativa.

La regulació primitiva que conté el Decret 1005/1974, de 4 d'abril, (art. 5), fixava un termini de duració d'aquests contractes de fins a un any, si bé en permetia la pròrroga per acord mutu, tot i que no indicava expressament el límit del nombre de pròrrogues, per la qual cosa, en la pràctica, esdevenien indefinits.

La Llei 13/1995, de 18 de maig, de contractes de les administracions públiques (art. 199) amplia el termini de duració d'aquests contractes fins als 4 anys, continuant amb la possibilitat de prorrogar-les per acord mutu, però fixant ja, de forma expressa, un límit a la duració total del contracte, incloses les pròrrogues, de 6 anys.

La reforma produïda en la Llei 13/1995, per la Llei 53/1999, de 28 de desembre, per *«afavorir la concurrència en aquests contractes»*, com diu l'exposició de motius, va reduir el termini de duració contractual a 2 anys, mentre que la possibilitat de pròrrogues per acord mutu va continuar igual, si bé es limitava el temps total de la duració del contracte, incloses les pròrrogues, a 4 anys.

Atès això, la Llei 53/1999 va introduir un nou límit, que no preveuen les regulacions anterior d'aquests contractes, consistent en què les pròrrogues no poden ser *«concertades, aïlladament o conjuntament, per un termini superior al fixat originàriament.»*.

El joc d'aquesta doble limitació pretén evitar que contractes de temps reduït, pel joc de les pròrrogues, puguin arribar al màxim previst, furtant al mercat el vertader abast econòmic d'unes ofertes contractuals que en principi poguessin aparèixer anunciades com a poc desitjables, com també que es pugui eludir el compliment de normes (per exemple, les de classificació) per la fixació en frau de la Llei dels terminis inicials.

**SEGONA.** El text refós de la LCAP, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, recull literalment a l'article 198.1 l'apartat 1 de l'article 199 de la Llei 13/1995, en la versió donada per la Llei 53/1999, sense fer ús de la facultat, concedida per la disposició final única, punt 2, d'aquest Llei, de «regularitzar, aclarir i harmonitzar els textos legals que han de ser refosos», atesa la claredat expositiva meridiana de la norma pel que fa al límit del termini originari de les pròrrogues.

Claredat de redacció que, fins i tot, ha mantingut el nou apartat 5 que la Llei 24/2001, de 27 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, ha afegit a l'article 198 del text refós de la LCAP, en el qual s'exceptua de la regla general de duració d'aquests contractes els de «serveis per a la gestió dels sistemes d'informació» i a d'altres de telecomunicació, tot i que es segueix dient literalment que les pròrrogues no poden ser «concertades, aïlladament o conjuntament, per un termini superior al fixat originàriament.».

Per tant, només hi ha la possibilitat de la segona interpretació que l'interpel·lant fa en l'escrit de petició i que per la redacció encertada i didàctica no cal repetir ni alterar, i la consider aquí reproduïda.

Aquesta és la interpretació adequada aplicant al precepte analitzat (l'article 198, apartat 1) els criteris hermenèutics que l'article 3.1 del Codi civil estableix sobre la interpretació de les lleis. L'element gramatical «sentit propi de les seves paraules» no pot ser més clar i precís quan es diu que el contracte «no pot tenir un termini de vigència superior a dos anys»; que «la duració total del contracte, incloses les pròrrogues» no pot excedir de quatre anys, i que les pròrrogues no poden «ser concertades, aïlladament o conjuntament, per un termini superior al fixat originàriament». La resta d'elements interpretatius, com són el context, els antecedents històrics i legislatius, la realitat social del temps en què es va explicar la norma i l'element teleològic, l'esperit i la finalitat, confirmen així mateix la interpretació de la Llei amb la qual s'ha volgut afavorir la concurrència i augmentar la transparència i l'objectivitat en els procediments d'adjudicació en la contractació administrativa, ja que així ho diu de forma explícita l'exposició de motius de la Llei 53/1999, que va ser la que va definir la situació jurídica, diferenciant-la de la preexistent.

**Tercera.** Encara que la pregunta formulada es limita a plantejar el tema de la duració del contracte amb referència exclusiva a les possibles pròrrogues, estim oportú assenyalar, per una banda, que l'article 198 conté quatre apartats més, que recullen altres tantes excepcions a la regla general que estableix l'apartat primer i, per altra banda, que aquest primer apartat també parla de la possible «*modificació*» de la duració del contracte, que és una qüestió distinta de la pròrroga.

En aquest punt convé aclarir que el termini inicial pactat mitjançant la utilització de l'institut jurídic de la modificació, pot reduir-se o ampliar-se (aquest darrer cas, si es va fixar per un període inferior al màxim previst de dos anys i sempre que no se n'hagi iniciat cap pròrroga); però aquesta circumstància no pot variar el límit definit com «*termini originari*» per a les possibles pròrrogues, que sempre hi estaran condicionades, encara que aquest termini es modificàs, ja que així es dedueix de la interpretació que s'ha de donar al precepte, d'acord amb la consideració jurídica precedent.

## **Conclusió**

La regla general que conté l'article 198, apartat 1, de la LCAP, sobre duració dels contractes de consultoria i d'assistència i dels de serveis, estableix que aquests contractes no poden tenir un termini de vigència superior a dos anys i que poden ser prorrogats amb els requisits que assenyala el precepte mateix (previsió, acord mutu i antelació), si bé les pròrrogues tenen un doble límit: per una part, que no es pot totalitzar una duració superior a quatre anys entre el termini inicial i les pròrrogues i, per l'altra, que les pròrrogues no poden superar el termini originari del contracte, ja siguin considerades de forma aïllada o conjunta.