



# Govern de les Illes Balears

Conselleria d'Hisenda  
i Administracions Públiques  
Junta Consultiva  
de Contractació Administrativa

## Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 19 de abril de 2016

### Informe 1/2016, de 19 de abril. Contratos de servicios. La duración de los contratos. Prórrogas

#### Antecedentes

1. El alcalde del Ayuntamiento de Calviá ha formulado la consulta siguiente a esta Junta Consultiva:

1.- En fecha 2 de noviembre de 2009 fue adjudicado a la entidad mercantil Balear de Datos y Procesos, SAU, el contrato administrativo para el “servicio de colaboración para la gestión tributaria y recaudatoria de tributos y otros ingresos de derecho público del Ayuntamiento de Calviá” (expediente 70/2009 del Servicio de Contratación).

2.- La duración prevista del contrato era de 3 años prorrogables por otros 3 años, y la fecha de finalización del contrato mencionado era el día 31 de diciembre de 2015.

3.- En fecha 24 de noviembre de 2014 —esto es, con más de un año de antelación a la fecha de finalización de aquel contrato— se procedió al inicio del expediente de contratación del mismo servicio, de acuerdo con el procedimiento regulado en el 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. El expediente para la nueva adjudicación del contrato debe seguirse con el número 126/2014.

4.- En fecha 4 de diciembre de 2015 y en el seno del expediente de contratación 126/2014, la Junta de Gobierno Local de este Ayuntamiento de Calviá acuerda la adjudicación del contrato a la entidad mercantil Balear de Datos y Procesos, SAU, porque es la oferta económica más ventajosa.

5.- El contrato mencionado debía de entrar en vigor en fecha 1 de enero del año en curso.

6.- En fecha 23 de diciembre de 2015 —último día del plazo para la presentación del recurso especial en materia de contratación— una de las



empresas licitadoras —la mercantil Servicio de Colaboración Integral, SL— anunció la interposición de un recurso especial en materia de contratación, cosa que obligó la suspensión de la tramitación del expediente de contratación de conformidad con lo previsto en el artículo 45 del RDLEG 3/2011, de 14 de noviembre.

7.- En la sesión extraordinaria y urgente de fecha 30 de diciembre de 2015 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Calviá declaró suspendida la tramitación del expediente del contrato del servicio de colaboración para la gestión tributaria y recaudatoria de tributos y otros ingresos de derecho público (expediente núm. 126/14) con efectos a día 23 de diciembre de 2015 porque se había interpuesto el recurso especial en materia de contratación administrativa antes mencionado por la mercantil Servicios de Colaboración Integral, SL.

8.- En fecha 29/12/2015 se emitió un informe municipal en el que dado el interés público del servicio, se solicitó la ampliación del expediente de contratación 70/2009 por un período máximo de cuatro meses o hasta que se resolviera el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad Servicios de Colaboración Integral, SL, que permita la adjudicación del expediente 126/2014 correspondiente al servicio de colaboración para la gestión tributaria y recaudadora de tributos y otros ingresos de derecho público del Ayuntamiento de Calviá.

9.- En fecha 30/12/2015 el alcalde y el representante de la que había sido adjudicataria del contrato en el expediente 70/2009, la mercantil Balear de Datos y Procesos, SAU —que también había resultado la adjudicataria del expediente 126/2014—, firmaron un contrato de ampliación en los términos mencionados en el informe anterior.

10.- Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 12/01/2016 se ratificó el informe emitió por los Servicios Económicos Municipales de la misma fecha, por impugnación del recurso especial, y se acordó su tramitación al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

11.- En fecha 14/01/2016 el TACRC resolvió mantener la suspensión del expediente de contratación 126/2014 hasta la resolución del recurso.

12.- En fecha 12/02/2016 el TACRC, en relación con el expediente 1313/2015 CA Illes Balears 88/2015, dictó la Resolución 144/2016 por la que se dió respuesta al recurso especial en materia de contratación planteado por la mercantil Servicios de Colaboración Integral, SL, en el sentido de estimarlo parcialmente, por lo que se anuló íntegramente el procedimiento de licitación porque se consideró que se presentan vicios de nulidad de pleno derecho a los cuales se refieren a los fundamentos de la resolución dictada.



13.- La entidad que actualmente presta el servicio, esto es, la mercantil Balear de Datos y Procesos, SAU, remitió a este Ayuntamiento un informe jurídico emitido por Sr. F. J. B. M. fechado en febrero de 2016 en el que, en términos generales, se sostiene que el Ayuntamiento de Calviá puede ordenar la continuación del servicio a la mercantil mencionada durante el tiempo indispensable para licitar un nuevo procedimiento y hasta la adjudicación.

14. El secretario accidental en fecha 07/03/2016 emitió un informe en los términos que contiene y en el que se concluye que en las actuales condiciones y circunstancias no es procedente la prórroga del contrato del expediente 70/2009, durante el tiempo indispensable para licitar un nuevo procedimiento y hasta que se adjudique.

15.- En fecha 08/03/2016 tuvo entrada en el Consejo Consultivo de las Illes Balears una solicitud de dictamen en relación a si, de conformidad con los antecedentes anteriores, el Ayuntamiento de Calviá podía prorrogar el contrato administrativo para el servicio de colaboración para la gestión tributaria y recaudatoria de tributos y otros ingresos de derecho público del Ayuntamiento de Calviá (expediente 70/2009 del Servicio de Contratación) en los términos solicitados por la actual adjudicataria Balear de Datos y Procesos, SAU, tal y como se sostiene en el informe jurídico que aportó ante la corporación.

16. El dictamen mencionado fue solicitado por el alcalde presidente de este Ayuntamiento de Calviá al amparo del artículo 18.2 c) de la Ley 5/2010, de 16 de junio reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears.

17.- En fecha 30 de marzo de 2016 el organismo consultivo mencionado ha emitido el Dictamen núm. 42/2016 (recibido en este Ayuntamiento el 04/04/2016 con número 7389 de RGE), en el que, partiendo de la consideración jurídica única que se contiene, se señala que la posibilidad de prórroga sometida a consulta no versa sobre la interpretación del contrato sino que la consulta, que se circunscribe a la determinación de si es posible que este Ayuntamiento pueda ordenar continuar la prestación del servicio durante el tiempo indispensable para licitar un nuevo procedimiento hasta la adjudicación, es ajeno a un problema interpretativo, por lo que el Consejo Consultivo carece de competencia para la emisión del dictamen, además de la falta de legitimación del alcalde presidente de Calviá para solicitar su emisión.

18. Pese a las conclusiones señaladas el Dictamen del Consejo Consultivo indica textualmente que:

“No podemos concluir este dictamen sin advertir que si la intención del Alcalde de Calviá es requerir la opinión de un tercero independiente acerca



de la posibilidad de prórroga del contrato, podrá dirigirse a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de las Illes Balears, a la que otorga competencia para emitir el informe, con carácter facultativo, en materia de contratación pública, el artículo 12 del Decreto 3/2016 de 29 de enero, por el que se aprueba el texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas”.

Se acompaña la solicitud con el informe de F. B. A., fechado en febrero 2016, emitido a instancia de Balear de Datos y Procesos, SAU, en el que concluye que el Ayuntamiento de Calviá puede ordenar la continuación del servicio a la entidad mencionada durante el tiempo indispensable para licitar un nuevo procedimiento y hasta que se adjudique.

También se acompaña con el informe del secretario accidental del Ayuntamiento de Calviá de fecha 7 de marzo de 2016 en el que se plantean las dudas de hecho y de derecho respecto de la posibilidad de prórroga del contrato adjudicado en el expediente 70/2009 a la mercantil Balear de Datos y Procesos, SAU, y en el que se entiende que dadas las actuales condiciones y circunstancias no es procedente la prórroga del contrato del expediente 70/2009 durante el tiempo indispensable para licitar un nuevo procedimiento y hasta que se adjudique.

Se acompaña la solicitud con el resto de documentos mencionados en los antecedentes, en los que se incluyen entre otros el Dictamen 42/2016 del Consejo Consultivo de las Illes Balears y la Resolución del Tribunal Administrativo Central.

De acuerdo con los antecedentes anteriores y como los que se contienen en el informe jurídico que acompaña esta solicitud, y en las consideraciones, se solicita a la Junta Consultiva la emisión de un informe en relación con:

- Si el Ayuntamiento de Calviá, partiendo del interés público que es subyacente en la prestación del servicio puede prorrogar el contrato administrativo para el servicio de colaboración para la gestión tributaria y recaudatoria de tributos y otros ingresos de derecho público del Ayuntamiento de Calviá (expediente 70/2009 del Servicio de Contratación) durante el tiempo indispensable para licitar un nuevo procedimiento y hasta que se adjudique.

2. El alcalde del Ayuntamiento de Calviá está legitimado para solicitar informes a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de conformidad con el artículo 12.2 del texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el



Registro de contratos y el Registro de contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero, y con el artículo 15.1 de su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1997. Al escrito se adjunta un informe jurídico, de acuerdo con el artículo 16.3 del Reglamento. Por tanto, se cumplen los requisitos previos de admisión para poder emitir el informe solicitado.

### **Consideraciones jurídicas**

1. El escrito de consulta plantea la cuestión relativa a si es posible prorrogar un contrato de servicios del Ayuntamiento de Calviá cuyo objeto es la colaboración en la gestión tributaria y recaudatoria de tributos y otros ingresos de derecho público durante el tiempo indispensable para licitar y adjudicar un nuevo contrato, basándose en el interés público que es subyacente a la prestación del servicio.

Del escrito de consulta y de los informes que lo acompañan se infiere que lo que se plantea es la posibilidad de prórroga una vez agotado el plazo máximo de duración del contrato y las prórrogas previstas, en un momento en que el procedimiento para adjudicar un nuevo contrato ha sido anulado por el órgano competente para resolver el recurso especial en materia de contratación que se interpuso contra la adjudicación.

Con carácter previo, debe señalarse que los informes de la Junta Consultiva no pueden sustituir, en ningún caso, los informes preceptivos de los servicios jurídicos correspondientes, ni pueden pronunciarse, con carácter general, para resolver cuestiones concretas de un expediente, sinó que han de interpretar la normativa de contratación pública en los aspectos que presenten alguna duda o alguna contradicción, y siempre desde la perspectiva que estas interpretaciones puedan ser de interés general.

En consecuencia, las consideraciones que se hacen este Informe son de carácter general, pese a que pueden servir para resolver la duda que se plantea.

2. La actividad contractual está sometida a normas de actuación que obligan a los órganos de contratación a tener en cuenta, en las actuaciones preparatorias del contrato, el elemento temporal de los contratos que han de adjudicar.

El libro primero del Texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante,



TRLCSP), relativo a la configuración general de la contratación del sector público y los elementos estructurales de los contratos, regula, como elemento de racionalidad y consistencia de la contratación, el plazo de duración y la posibilidad de prórroga de los contratos del sector público.

Así, el artículo 23 dispone que:

1. Sin perjuicio de las normas especiales aplicables a determinados contratos, la duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas.

2. El contrato podrá prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de éstas y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los períodos de prórroga.

La prórroga se acordará por el órgano de contratación y será obligatoria para el empresario, salvo que el contrato expresamente prevea lo contrario, sin que pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes.

3. Los contratos menores definidos en el artículo 138.3 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.

El apartado 1 del artículo 26, bajo el epígrafe “Contenido mínimo del contrato”, dispone que, salvo que ya estén recogidas en los pliegos, los contratos que suscriben los entes, los organismos y las entidades del sector público han de incluir necesariamente diversas menciones, entre las que figura, en la letra g, la duración del contrato o las fechas estimadas para empezar con la ejecución y para la finalización, y también la de la prórroga o prórrogas, si están previstas.

En el ámbito reglamentario, el apartado 2 del artículo 67 del Reglamento general de la Ley de contratos de las administraciones públicas, aprobado por Real decreto 1098/2001, de 12 de octubre dispone que los pliegos de cláusulas administrativas particulares debe de contener con carácter general para todos los contratos, entre otras datos, el plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, si procede, de las prórrogas de duración, que deben de acordarse de manera expresa.

3. La determinación de la duración de los contratos constituye una obligación que



está vinculada a la garantía de los principios que rige la contratación pública y que opera como elemento definitorio de la prestación.

La Comisión Nacional de la Competencia afirmó, en la Guía sobre contratación pública y competencia elaborada el año 2011, que la determinación de la duración idónea de un contrato es crucial para garantizar un nivel de competencia adecuada en las licitaciones públicas. En este sentido consideró, de una parte, que establecer plazos excesivamente largos, aunque sea dentro de los límites legales, erige barreras de entrada para nuevos operadores, a los que se imposibilita el acceso al mercado durante el período de vigencia del contrato y, de otra, que establecer plazos muy reducidos puede dificultar la armonización de las inversiones necesarias para llevar a cabo el plazo de la prestación objeto del contrato, hecho que puede disuadir a los posibles licitadores de presentar ofertas y conferir así ventajas a los operadores que ya están instalados y que no deben de llevar a cabo estas inversiones, y que puede también aumentar los costes de gestión para los órganos de contratación. La Guía recoge algunas sugerencias para reducir estos riesgos.

Tal y como prevé el apartado 1 del artículo 23 del TRLCSP, la duración de los contratos debe establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia su realización.

El TRLCSP contiene normas especiales en relación con la duración de determinados contratos. Así, el apartado 4 del artículo 23 limita la duración de los contratos menores a un año y no se permite la prórroga; el artículo 268 limita el plazo de las concesiones de obra pública a cuarenta años; el artículo 278 limita la duración de los contratos de gestión de servicios públicos a cincuenta, veinticinco o diez años en función de la prestación de lo que se trate, y el artículo 314 limita la duración de los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado a veinte años. El TRLCSP también limita la duración de los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de adquisición a cuatro años en los artículos 196.3 y 199.2, respectivamente.

En cuanto a los contratos de servicios, el apartado 1 del artículo 303 dispone que no pueden tener un plazo de vigencia superior a cuatro años con las condiciones y los límites que establecen las normas presupuestarias respectivas de las administraciones públicas, si bien puede preverse en el mismo contrato la prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes que finalice, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no exceda los seis años, y



que las prórrogas no superen, aisladamente o conjuntamente, el plazo fijado originariamente.

Por tanto, la duración máxima de los contratos de servicios se establece en seis años, incluidos los períodos de prórroga, y opera como límite, en el sentido que no es posible una duración mas allá de lo plazos que establece el Texto refundido, de manera que, agotado el plazo de duración, el contrato se extingue, tal y como se deriva del artículo 221, que dispone que los contratos se extinguen por cumplimiento o por resolución.

4. La posibilidad de prorrogar los contratos figura en el apartado 2 del artículo 23 del TRLCSP, que dispone que el contrato puede prever una o diversas prórrogas siempre que las características se mantengan inalterables durante el período de duración y que la concurrencia para la adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los períodos de prórroga.

Además, este precepto dispone que corresponde al órgano de contratación acordar la prórroga; que es obligatoria para el empresario, salvo que el contrato prevea expresamente el contrario, y que no se puede producir por el consentimiento tácito de las partes.

En cuanto a los contratos de servicios, el apartado 1 del artículo 303 del TRLCSP dispone que puede preverse en el mismo contrato la prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes que finalice, siempre que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, no excedan los seis años, y que les prórrogas no superen, aisladamente o conjuntamente, el plazo fijado originariamente.

La obligación que se prevea *ab initio* tanto la duración inicial del contrato como las prórrogas que pueden tramitarse —es decir, que se prevea la duración máxima que puede llegar a tener el contrato—, y, especialmente, que la concurrencia para la adjudicación se realice teniendo en cuenta esta duración, son obligaciones que responden a la necesidad de respetar los principios comunitarios.

Por este motivo, el artículo 88 del TRLCSP, bajo el epígrafe “Cálculo del valor estimado de los contratos”, dispone que en el cálculo deben de tenerse en cuenta las eventuales prórrogas del contrato.

El concepto de valor estimado del contrato proviene de las directivas comunitarias y sirve para delimitar los contratos que deben considerarse incluidos en el ámbito de aplicación de las directivas y, por tanto, determina el



umbral a partir del cual los contratos se consideran sujetos a regulación armonizada. Así entonces, se utiliza para determinar el régimen de publicidad y el procedimiento de adjudicación de los contratos, y también la clasificación exigible para determinados contratos, el régimen de recursos y la necesidad o no de requerir determinadas autorizaciones previas.

Es en este contexto donde se hace patente la importancia de determinar adecuadamente la duración de los contratos y la posibilidad de prorrogarlos, a fin que los posibles licitadores dispongan de la información necesaria para sopesar si quieren presentar una oferta o en qué términos quieren presentarla.

Cabe tener en cuenta también que la posibilidad de prorrogar los contratos está limitada, dado que la prórroga implica una reserva de mercado al contratista y determina que durante este plazo nadie puede optar al contrato.

Por tanto, una vez agotada la duración máxima de los contratos, incluidas las prórrogas que deban preverse en el pliego de cláusulas administrativas particulares, el contrato se extingue, y, en el caso que sea necesario continuar la ejecución del mismo, debe volverse a licitar con respeto a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia del procedimiento, y de no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, tal y como establece el artículo 1 del TRLCSP.

Como hemos visto, el apartado 2 del artículo 23 del TRLCSP dispone que la prórroga no puede producirse por el consentimiento tácito de las partes, de manera que la prórroga tácita, que estaba prevista en la normativa anterior a la Ley 53/1999, de 28 de diciembre por el que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de mayo de contratos de las administraciones públicas, y que precisamente se modificó con el fin de incrementar la concurrencia y aumentar la transparencia y la objetividad en los procedimientos de adjudicación de contratos, no es admisible en la actualidad.

5. El escrito de consulta plantea si es posible prorrogar el contrato de servicios del Ayuntamiento de Calviá cuyo objeto es la colaboración en la gestión tributaria y recaudatoria de tributos y otros ingresos de derecho público durante el tiempo indispensable para licitar y adjudicar un nuevo contrato, basándose en el interés público que es subyacente a la prestación del servicio, teniendo en cuenta que debe agotarse el plazo máximo de duración del contrato y las prórrogas previstas, en un momento en que el procedimiento para adjudicar un nuevo contrato ha sido anulado por el órgano competente para resolver el recurso



especial en materia de contratación que se interpuso contra la adjudicación.

La Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las bases del régimen local, dispone en el apartado 3 del artículo 106 que es competencia de las entidades locales la gestión, la recaudación y la inspección de los tributos propios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de las entidades locales de ámbito superior o de las comunidades autónomas respectivas, y de las fórmulas de colaboración con otras entidades locales, con las comunidades autónomas o con el Estado, de acuerdo con aquello que establece la legislación del Estado.

De acuerdo con el apartado 1 *b* del artículo 92 bis de la Ley 7/1985, la recaudación es una función pública necesaria en todas las corporaciones locales, la responsabilidad administrativa de la que está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

Es importante señalar que la función de recaudación no constituye uno de los servicios públicos que pueden prestar a los municipios, sino que se configura como una competencia de las corporaciones locales, y deben de llevarla a cabo funcionarios públicos. No obstante esto, nada impide que las entidades locales puedan contratar servicios de colaboración o asistencia para llevar a cabo esta función. Así lo ha entendido la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en los informes 8/2004, de 12 de marzo, y 52/2009, de 26 de febrero de 2010.

En el fondo lo que se plantea es si, a pesar de haber agotado el plazo máximo de duración del contrato y las prórrogas previstas, sería posible continuar prestando el servicio por el tiempo indispensable para licitar y adjudicar un nuevo contrato, todo esto basándose en el interés público.

Debe decirse que la posibilidad de ordenar la continuidad de un servicio público estaba prevista en el artículo 59 del Reglamento de contratación de las corporaciones locales, aprobado por el Decreto de 9 de enero de 1953 —ya derogada—, que preveía que los contratos referentes a servicios o suministros que tengan por objeto necesidades permanentes, en determinadas circunstancias, se podían prorrogar obligatoriamente por el contratista, durante un máximo de seis meses, hasta que un nuevo contratista se hiciera cargo del servicio o la corporación interesada empezara a prestar de manera directa. Una cosa similar prevé el apartado 1.1 del artículo 128 del Reglamento de servicios de las corporaciones locales, aprobado por el Decreto de 17 de junio de 1955, relativo a las concesiones como forma de gestión indirecta de servicios públicos,



que viene a decir que cuando finalice la concesión puede imponerse al concesionario que continúe prestando el servicio por el tiempo necesario hasta que se resuelva la situación.

Ciertamente, la prórroga forzosa o la ampliación temporal del contrato por motivos de interés público, o también la continuación *de facto* sin oposición, a fin de dar continuidad a la prestación de un servicio en circunstancias como las que envuelven el caso que nos ocupa, podría tener sentido desde la óptica del órgano de contratación, en casos excepcionales, dado que permitiría preservar o garantizar la prestación correcta del servicio mientras se tramita el nuevo procedimiento de contratación y hasta que el nuevo adjudicatario asuma el servicio.

Aún así, y aunque la jurisprudencia ha hecho mención en el pasado básicamente en relación con los contratos de gestión de servicios públicos, la normativa de contratación actual no prevé expresamente este supuesto de hecho de manera que habitualmente se considera que se trata de situaciones de contratación irregular que se encuadran en la teoría del enriquecimiento injusto. Esta cuestión ha sido tratada por la Instrucción 2/2012, de 12 de marzo de la interventora general y de la directora de la Abogacía de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sobre la tramitación que debe de seguirse en los supuestos de reconocimiento extrajudicial de créditos derivados de la contratación irregular.

Debe decirse que el apartado 3 del artículo 35 del TRLCSP, bajo el epígrafe “Efectos de la declaración de nulidad”, dispone que si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produce un trastorno grave al servicio público, puede disponerse en el mismo acuerdo la continuación de sus efectos y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias ha afirmado recientemente en el Informe 2/2014, ante una consulta relativa a la posibilidad de acordar expresamente que un concesionario continúe prestando, temporalmente, un servicio público de recogida de basura hasta que se adjudique un contrato, aunque la prestación de un servicio sea obligatoria para un ayuntamiento de acuerdo con el Reglamento de servicios de las corporaciones locales, la contratación debe someterse necesariamente a lo que establece el TRLCSP.

6. Pese a que los actos administrativos que se dictan en el procedimiento de



contratación son actos inmediatamente ejecutivos, la normativa en materia de contratación prevé, en el artículo 45 del TRLCSP, una suspensión automática *ex lege* de la ejecutividad de la adjudicación de un contrato en caso que deba interponerse en contra un recurso especial en materia de contratación.

Esta suspensión *ex lege*, que se incorporó en la normativa de contratación pública por medio de la Ley 34/2010, de 5 de agosto de modificación de las leyes 30/2007, de 30 de octubre de contratos del sector público, 31/2007, de 30 de octubre sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa, para la adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras, tiene el origen en la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989 relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recursos en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministramiento y de obras, también denominada Directiva de recursos, aplicable también a los contratos de servicios en virtud del artículo 41 de la Directiva 92/50/CEE, de 18 de junio de 1992 que fue modificada por la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre con la finalidad de reforzar los efectos del recurso por medio de diversas medidas accesorias para garantizar los efectos de la resolución que se dicte en el procedimiento de impugnación. Tal y como se indica en la exposición de motivos de la Ley 34/2010, una de estas medidas es precisamente la suspensión del acuerdo de adjudicación hasta que transcurra un plazo suficiente para que las personas interesadas puedan interponer sus recursos, y, congruente con esta, también se prevé que la suspensión de los acuerdos de adjudicación se mantengan hasta que se resuelva sobre el fondo del recurso o, al menos, sobre el mantenimiento o no de la suspensión.

La singularidad de esta suspensión *ex lege* proviene del hecho que es automática y que depende de la acción de un tercero ajeno al órgano de contratación y que, incluso, puede resultar ser un tercero que ni tan siquiera tiene la consideración de persona interesada en el procedimiento.

Puede pasar que pese a que un órgano de contratación haya actuado con diligencia y haya iniciado la tramitación del procedimiento de contratación con antelación suficiente, se encuentre en una situación similar a la que es objeto de consulta, en el que durante el plazo en que está suspendido el acto administrativo de adjudicación del nuevo contrato y, por tanto, no es posible — bajo la amenaza de nulidad contractual a que se refiere la letra c del apartado 1



del artículo 37 del TRLCSP— continuar la tramitación del procedimiento de adjudicación, se produce el vencimiento del plazo de duración del contrato vigente —que es, precisamente, el que es objeto de una nueva licitación—, y que no sea posible, de acuerdo con los términos establecidos, tramitar ninguna prórroga de la misma.

Pese a que debe remarcar, como ya hizo esta Junta Consultiva en el Informe 4/2010, de 29 de octubre la importancia de una planificación y programación adecuadas para una buena gestión en el ámbito de la contratación pública, no es infrecuente que los órganos de contratación se encuentren en situaciones como la que se ha descrito, y que, a fin de garantizar la continuidad de la prestación objeto del contrato, adjudiquen, si razones de interés público lo aconsejan, contratos menores o por el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía —si efectivamente el importe de la prestación lo permite—, o que permitan u ordenen la continuación de la prestación del servicio por el tiempo indispensable hasta que se levante la suspensión automática producida a raíz de la interposición de un recurso y puedan adjudicar y formalizar un nuevo contrato.

El Anteproyecto de ley de contratos del sector público, que informó el Consejo de Ministros el 17 de abril de 2015 y que tiene por objeto transponer el derecho español a la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública, y la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión, contiene una novedad —que no tiene su correlativo en las directivas— en el artículo 29, el que, bajo el epígrafe “Plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación”, dispone, en el párrafo tercero del apartado 4, relativo a los contratos de suministros y de servicios de prestación sucesiva, el siguiente:

No obstante lo establecido en los apartados anteriores, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario.



Sin entrar en consideraciones sobre la eventual aplicabilidad de este precepto al caso objeto de la consulta, debe decirse que el Anteproyecto de ley no constituye derecho vigente.

### **Conclusión**

Un vez finalizado el plazo de duración de un contrato de servicios y, si procede, de las eventuales prórrogas que se hayan previsto, el contrato se extingue y no se puede prorrogar.