

Informe 31/05, de 29 de junio de 2005. "Inicio del expediente de contratación".

Clasificación de los informes: 12.1. Expediente de contratación. Trámites. Expediente de contratación.

ANTECEDENTES

1. Por el Alcalde del Ayuntamiento de Mont-ras se dirige a la Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

" El artículo 67.1 del 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 que el expediente de contratación se iniciará por el órgano de contratación justificando la necesidad de la misma.

En los Ayuntamientos pequeños, en los que el órgano de contratación es normalmente el Pleno y éste suele celebrar sesión ordinaria cada dos o cada tres meses, existe la práctica, a fin de acelerar la tramitación, de iniciar los expedientes de contratación mediante resolución del Alcalde. La aprobación del expediente, de los pliegos y del gasto y la adjudicación del contrato se efectúan posteriormente por el órgano de contratación (el Pleno), pero lo que es estrictamente el inicio del expediente y la justificación de la necesidad de la contratación se realiza por decreto del Alcalde.

De conformidad con el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, de régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se solicita informe sobre si esta práctica se ajusta a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y, en caso de respuesta negativa, sobre si el Pleno puede delegar al Alcalde únicamente la facultad de iniciar el expediente de contratación y reservarse para sí el resto de facultades que la legislación atribuye al órgano de contratación (aprobar el expediente, los pliegos y el gasto, adjudicar el contrato, etc.)."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. La única cuestión que se plantea por el Alcalde del Ayuntamiento de Mont-ras se refiere al procedimiento de aprobación del inicio del expediente de contratación por interpretación del artículo 67.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y la competencia para tal acción.

2. En primer lugar, debemos señalar que se entiende por expediente de contratación el conjunto de actuaciones a través de las cuales la Administración forma su voluntad contractual mediante la elaboración y aprobación de un conjunto de actos administrativos. Como principio general, no puede haber contrato administrativo sin que previamente se haya tramitado un expediente de contratación, excepto en la tramitación de emergencia. Así lo confirma el artículo 67.1 del 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, al establecer que "el expediente de contratación se iniciará por el órgano de contratación justificando la necesidad de la misma". Igualmente, el artículo 73 de su Reglamento determina que "los expedientes de contratación se iniciarán por el órgano de contratación determinando la necesidad de la prestación objeto del contrato". Así, la falta de incoación del expediente, tal y como establece el artículo 61 del TRLCAP vicia el contrato de nulidad.

3. Sin embargo, por otra parte, de la lectura de este artículo 67.1 del TRLCAP y en comparación con su antecedente histórico, el artículo 24 de la hoy derogada Ley de Contratos del Estado de 1965, se observa que actualmente se recoge la exigencia de que el expediente de contratación "se iniciará por el órgano de contratación..." y no por "acuerdo del órgano de contratación..." como se recogía en la citada Ley de 1965. La supresión de esta exigencia de la elevación de un acuerdo para la simple iniciación del expediente de contratación que se realiza a partir de la Ley de Contratos de las Administraciones de 1995, responde a cuestiones de índole

práctico y de simplificación procedimental, pues tal y como dispone la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de aplicación supletoria en los procedimientos de contratación administrativa, el expediente ha de tramitarse de acuerdo con los principios de economía, celeridad y eficacia.

Así pues, esta nueva redacción implica que, si bien el órgano de contratación competente en su caso, Alcalde o Pleno, debe dictar y firmar las resoluciones y actos de trámite que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, no es necesaria dicha resolución para la simple iniciación del expediente de contratación.

4. Una tercera consideración cabría señalar como es que lo esencial en la tramitación del expediente de contratación no es su inicio, entendiendo como tal la iniciativa de preparar las actuaciones precisas que concluyan con la adjudicación y posterior recepción de la prestación, sino el acto del órgano de contratación por la que se aprueba el mismo y se autoriza el gasto necesario, es decir, se aprueban los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas conforme a lo dispuesto en el artículo 69.1 de la Ley, procediendo seguidamente a la convocatoria de la licitación pública, acto de significada trascendencia que permite a las empresas interesadas admitir el contenido de los pliegos y, en su caso, presentar sus proposiciones o impugnarlos conforme al procedimiento establecido. En tal sentido de considerarse que conforme a lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley para iniciar un expediente de contratación debe justificarse el motivo por el que se tramita, justificación que asimismo debe realizarse, entre otros aspectos, respecto del objeto del contrato en los términos que establece el artículo 13 de la Ley, por lo que establecida tal justificación el órgano de contratación aprecia la concurrencia de su necesidad en el acto de la aprobación.

Resulta así evidente que iniciada la tramitación del expediente por los servicios que correspondan del órgano de contratación, y emitidos los correspondientes informes de los servicios jurídicos y de la intervención, así como aquellos otros que de orden técnico procedieran, así como la justificación de su tramitación, una vez completada la misma el órgano de contratación realiza el preceptivo acto de aprobación que produce plenos efectos hacia terceros y al órgano de contratación.

5. Considera esta Junta Consultiva destacar que las consideraciones que preceden tienen especial relevancia en la simplificación de los trámites necesarios, cuando, como se señala en el escrito, es frecuente la atribución competencial al Pleno del Ayuntamiento en pequeños municipios en los que el mismo no se reúne con la frecuencia necesaria posponiéndose en el tiempo las actuaciones necesarias para realizar las necesarias actuaciones para la gestión de los expedientes de contratación.

6. Las consideraciones que preceden no obstan a que si el órgano de contratación en el ámbito de sus competencias de carácter organizativo decidiera mantener el antiguo sistema de efectuar mediante acto expreso la aprobación del inicio del expediente tal practica deba ser considerada conforme a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

Que el inicio del expediente de contratación no requiere que se adopte un acuerdo expreso por parte del órgano de contratación, acto que se producirá necesariamente cuando se proceda a la aprobación del expediente, en el que se integran los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas y los documentos anexos correspondientes al expediente de gasto, conforme a lo dispuesto en el artículo 69.1 de la Ley.